FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(första avdelningen i utökad sammansättning)
den 6 juli 1995 *

I de förenade målen T-447/93, T-448/93 och T-449/93,

Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento, förening bildad enligt italiensk rätt, Rom, företrädd av Wilma Viscardini Dona, advokat i Padua, och Eric Morgan de Rivery, advokat i Paris, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

British Cement Association, förening bildad enligt brittisk rätt, Wexham Springs (Förenade konungariket), **Blue Circle Industries plc,** bolag bildat enligt brittisk rätt, London, **Castle Cement Limited,** bolag bildat enligt brittisk rätt, Peterborough (Förenade konungariket), och **The Rugby Group plc,** bolag bildat enligt brittisk rätt, Rugby (Förenade konungariket), företrädda av Nicholas Forwood, QC, och Mark Clough, barrister i England och Wales, på uppdrag av Robert Tudway, solicitor, och Dorcas Rogers, solicitor, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Arendt et Medernach, 8—10, rue Mathias Hardt,

Titan Cement Company SA, bolag bildat enligt grekisk rätt, Aten, företrätt av Alastair Sutton, barrister, och Daniel Bethlehem, barrister, båda i England och Wales, och av Aristotelis Kaplanidis, advokat i Thessaloniki, på uppdrag av Victor Melas, advokat i Aten, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Marc Loesch, 8, rue Zithe,

sökande,

* Rättegångsspråk: engelska och franska.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Xénophon A. Yataganas, Michel Nolin, Eric White och Daniel Calleja, samtliga vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Georgios Kremlis vid rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

med stöd av

Republiken Grekland, företrädd av Panagiotis Kamarineas, juridisk rådgivare vid statens juridiska råd, Panagiotis Milonopoulos, juridisk medarbetare vid utrikesministeriets juridiska avdelning för frågor angående Europeiska gemenskaperna, och Christina Sitara, juridiskt ombud vid statens juridiska råd, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg vid Greklands ambassad, 117, Val Sainte-Croix,

Heracles General Cement Company anonymos eteria, bolag bildat enligt grekisk rätt, Likovrisi (Grekland), företrätt av Kostas Th. Loukopoulos och Sotiris Felios, advokater i Aten, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Jos Stoffel, 21, boulevard de Verdun,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av beslut av den 1 augusti 1991 i kommissionens meddelande 92/C1/03 enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget till andra medlemsstater och berörda om ett stöd som beviljats till Heracles General Cement Company, Grekland, publicerat i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 4 januari 1992 (EGT nr C 1, s. 4),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(första avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av J.L. Cruz Vilaça, ordförande, samt B. Vesterdorf, A. Saggio, H. Kirschner och A. Kalogeropoulos, domare,

justitiesekreterare: H. Jung,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 17 januari 1995,

följande

Dom

Tvistens bakgrund

1 Under loppet av år 1993 antog de grekiska myndigheterna ett antal strukturella åtgärder för att avhjälpa allvarliga störningar i landets ekonomi. En av dessa åtgär-

der var att den 5 augusti 1983 anta "lag 1386/1983 om organisationen för den finansiella återuppbyggnaden av företag" (nedan kallad "lag 1386/83"). Genom denna lag upprättades en myndighet kallad "Organismos oikonomikis Anasygkrotiseos Epicheiriseon" (organ för ekonomisk återuppbyggnad av företag, nedan kallad "OAE"). Enligt artikel 2 i denna lag har OAE som mål att "bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen av landet genom finansiell sanering av företag, import och tillämpning av utländsk know-how, utvecklande av nationell know-how, liksom genom att skapa och utnyttja förstatligade och bland-ägda företag". För att kunna genomföra sitt mål kan OAE bland annat administrera och förvalta företag själv, teckna aktier och bevilja lån. Genom artikel 10 i lagen tillåts nyemissioner för att täcka de berörda företagens förluster.

2 Genom förordning av den 7 augusti 1986 tillämpade den grekiska regeringen bestämmelserna i lag 1386/83 på bolaget Heracles General Cement Company (nedan kallat "Heracles"), vars balansräkning sedan 1983 hade uppvisat ett avsevärt underskott. Regeringen underkastade bolaget en statlig förvaltning och omvandlade de skulder det ådragit sig hos grekiska kreditinstitutioner till kapitaltillskott uppgående till 27 755 miljoner grekiska drakmer (ungefär 170 miljoner ecu).

3 Heracles intar en mycket stark ställning på den grekiska cementmarknaden, som består av fyra stora tillverkare: Heracles, som är den största och som har fler än 3 500 personer anställda, bolaget Titan Cement Company SA, en av sökandena i detta mål (nedan kallat "Titan"), och därefter bolagen Halkis Cement Company (nedan kallat "Halkis") och Halyps Cement Company.

4 Kommissionen underrättades inte om antagandet av lag 1386/83 av de grekiska myndigheterna, men fick på annat sätt kännedom om detta och inledde den 29 oktober 1986 ett förfarande mot Grekland enligt artikel 93.2 i fördraget (EGT nr C 332, s. 2).

5 Kommissionen verkar inte heller ha informerats av den grekiska regeringen om att lag 1386/83 skulle tillämpas på Heracles i augusti 1986. Efter kontakter med dåvarande konkurrenter till Heracles underrättades kommissionen emellertid om detta efter det att stödet beviljats. Det var därför kommissionen, genom ett telex av den 18 september 1986, begärde att den grekiska regeringen inom sju dagar skulle inkomma med upplysningar angående denna fråga och vid behov anmäla detta fall av lagens tillämpning till kommissionen (bilaga V till kommissionens svar på förstainstansrättens frågor, inkommet den 14 september 1994). Som svar på denna begäran inkom den grekiska regeringen med utförlig information i en skrivelse av den 10 oktober 1986 i vilken det i synnerhet underströks att omvandlingen av Heracles skulder till aktier, enligt regeringen, inte innebar ett stöd på sätt som avses i artikel 92 och 93 i fördraget (bilaga III till kommissionens nämnda svar).

6 Det förfarande som inleddes den 29 oktober 1986 beträffande lag 1386/83 utmynnade i ett godkännande av "lagens genomförande" med tillämpning av artikel 92.3 b i fördraget, med motiveringen att lagens ändamål var att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi (kommissionens beslut 88/167/EEG av den 7 oktober 1987 om lag 1386/83 genom vilken den grekiska regeringen lämnar ett stöd till den grekiska industrin, EGT nr L 76, s. 18, nedan kallat "1987 års beslut").

7 Verkställandet av lagen underkastades emellertid ett antal villkor som återgavs i artikel 1 i 1987 års beslut bland vilka skyldigheten att anmäla fall av tillämpning som överskred vissa tröskelvärden fanns med.

8 I beslutets beaktanden konstaterade kommissionen att lagen och OAE: s verksamhet uppfyllde villkoren för tillämpning av artikel 92.3 b andra ledet i fördraget med hänsyn i synnerhet till protokoll nr 7 till akten om anslutningsvillkoren för Hellenska republiken och anpassningarna av fördrag, om den ekonomiska och industriella utvecklingen i Grekland (EGT nr L 291, 1979, s.1, nedan kallat "protokoll nr 7"). I detta protokoll stadgas att "vid tillämpning av artiklarna 92 och 93 i Romfördraget kommer det att bli nödvändigt att ta hänsyn till målen med ekonomisk

expansion och höjningen av befolkningens levnadsstandard". Efter att ha motiverat anmälningsskyldigheten genom att hänvisa till domstolens dom av den 17 september 1980, Philip Morris mot kommissionen (730/79, Rec. s. 2671), drog kommissionen slutsatsen att lagen uppfyller villkoren i artikel 92.3 b samt upprepade att kommissionen måste ha fortsatt möjlighet att utöva kontroll över lagens tillämpning (punkt V i 1987 års beslut).

9 Den grekiska regeringen underrättades om detta beslut genom en skrivelse från kommissionen av den 17 november 1987. Som svar på denna skrivelse inkom regeringen i en skrivelse av den 3 december 1987 med ytterligare information av utförligt slag rörande Heracles under det att den upprepade att den ifrågavarande åtgärden, enligt regeringen, inte kunde betecknas som statligt stöd (bilaga IV till kommissionens nämnda svar).

10 Den 8 december 1987 inkom Titan med ett klagomål till kommissionen rörande det beviljade stödet till Heracles.

11 Genom en skrivelse av den 15 februari 1988 adresserad till den grekiska regeringen inledde kommissionen för andra gången ett förfarande med tillämpning av artikel 93.2 i fördraget med anledning av det stöd som beviljats Heracles. På grund av att den grekiska cementexporten ökat — och särskilt Heracles cementexport — till andra medlemsstater, konstaterade kommissionen att stödet i fråga kunde snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom gemenskapen på sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget, eftersom Heracles, allt under det att bolaget deltagit i handeln mellan medlemsstaterna, haft förluster sedan år 1983. Kommissionen påminde därefter om att det enda undantaget som kunde komma i fråga för det aktuella stödet var det som föreskrivs i artikel 92.3 b i fördraget, men att tillämpningen av denna artikel var underkastad vissa villkor som kommissionen inte ansåg vara uppfyllda i Heracles fall.

12 Den 9 mars 1988 skickade Titan ytterligare synpunkter till kommissionen angående stödet som beviljats Heracles.

13 Under det administrativa förfarandet uppmanade kommissionen, genom meddelande nr 88/C 124/04, som utkom i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 11 maj 1988 (EGT nr C 124, s. 4), andra berörda än medlemsstaterna att inom en månad inkomma med sina eventuella yttranden angående stödet som beviljats Heracles. Kommissionen uppgav att "på grundval av den information som den har tillgång till anser kommissionen att stödet snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna på sätt som avses i artikel 92.1 i EEG-fördraget, och att stödet inte uppfyller de nödvändiga villkoren för att falla under ett av undantagen som föreskrivs i punkterna 2 och 3 i artikeln" (sjätte stycket i meddelandet).

14 Efter detta meddelande yttrade sig flera av Heracles konkurrenter inför kommissionen, bland dem sökandena i mål T-447/93 och T-449/93 liksom British Cement Association (nedan kallad "BCA"), vilken handlade såsom företrädare för "United Kingdom Cement manufacturers", som är en av sökandena i mål T-448/93, och gjorde gällande att gemenskapens cementmarknad allvarligt hade störts av de grekiska myndigheternas åtgärd som hade stärkt Heracles konkurrensställning avsevärt. Därefter ägde flera möten och skriftväxlingar rum dels mellan kommissionen och sökandena, dels mellan kommissionen och den grekiska regeringen.

15 Det administrativa förfarandet avslutades med att i en skrivelse av den 1 augusti 1991 riktad till den grekiska regeringen, vilken publicerades den 4 januari 1992 såsom ett "kommissionens meddelande enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget till andra medlemsstater och berörda angående ett stöd som beviljats Heracles General Cement Company, Grekland" (92/C 1/03, EGT nr C 1, s. 4) anta ett beslut som godkände stödet.

16 Det är detta beslut som utgör föremål för denna talan. I sitt beslut hänvisade kommissionen först och främst till sitt beslut från år 1987 (1987 års beslut), i vilket den hade infört "en skyldighet att anmäla de viktiga enskilda fallen så att de kan bedömas med hänsyn till deras inverkan på handeln och konkurrensen mellan medlemsländerna". Kommissionen beklagade vidare att den grekiska regeringen inte anmält "detta viktiga tillämpningsfall av lag 1386/83". Slutligen prövade kommissionen den information som den grekiska regeringen under tiden inkommit med angående "villkoren" som föreskrivits i 1987 års beslut. Den kom därvid fram till att "stödet som lämnats Heracles år 1986 genom en omvandling av en del av bolagets skulder till kapitaltillskott nu kan anses som förenligt med kommissionens beslut av den 7 oktober 1987 beträffande lagen 1386/83 som omnämns i andra stycket i denna skrivelse".

17 Samtidigt med förfarandet angående Heracles inledde kommissionen den 3 april 1989 ett annat förfarande med tillämpning av artikel 93.2 i fördraget med anledning av ett stöd som beviljats Halkis, den tredje grekiska cementproducenten, med tillämpning av lag 1386/83. Detta förfarande utmynnade i kommissionens beslut 91/144/EEG av den 2 maj 1990 angående ett stöd som den grekiska regeringen beviljat en cementproducent (Halkis Cement Company) (EGT nr L 73, s. 27, nedan kallat "beslutet Halkis"), i vilket det fastslogs att stödet som beviljats Halkis stred mot reglerna i artikel 93.3 i fördraget och var oförenligt med den gemensamma marknaden, eftersom det inte uppfyllde villkoren för undantag som föreskrivs i artikel 92.2 och 92.3 i fördraget. Kommissionen konstaterade vidare att villkoren för tillämpning av undantagen i artikel 92.3 b och 92.3 c inte var uppfyllda med hänsyn till i synnerhet Halkis ökade export till Italien. Kommissionen drog slutsatsen att stödet stred mot "allmänintresset".

Förfarandet

18 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 27 mars 1992 väckte Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (nedan kallad "AITEC"), som består av italienska cementproducenter, en talan som syftar till att få kommissionens beslut av den 1 augusti 1991, som publicerades den 4 januari 1992, ogiltigförklarat.

19 På samma sätt väcktes talan genom ansökningar som inkom till domstolens kansli den 30 mars 1992 för att få samma beslut ogiltigförklarat av dels Titan, dels BCA liksom tre av dess medlemmar, nämligen Blue Circle Industries plc (nedan kallat "Blue Circle"), Castle Cement Ltd. (nedan kallat "Castle") och The Rugby Group plc (nedan kallat "Rugby"), vilka är de största cementproducenterna i Förenade konungariket.

20 De tre målen som väckts i domstolen och som registrerats under numren C-97/92, C-105/92 och C-106/92 förenades genom ett beslut av domstolens ordförande av den 15 oktober 1992 vad gäller det skriftliga förfarandet, det muntliga förfarandet och domen.

21 Genom beslut av domstolens ordförande av den 12 oktober 1992 och den 24 mars 1993 tilläts Grekland och Heracles att inträda som intervenienter till stöd för svarandens talan i de tre målen, i enlighet med deras ansökningar som inkommit till domstolens kansli den 14 respektive den 10 augusti 1992. De inkom med sina interventionsinlagor, som var och en omfattade de tre målen, den 7 december 1992 respektive den 7 juli 1993.

22 Den 27 september 1993 hänsköt domstolen målet till förstainstansrätten med tillämpning av artikel 4 i rådets beslut 93/350/Euratom, EKSG, EEG av den 8 juni 1993 om ändring av beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (EGT nr L 144, s. 21).

23 Det skriftliga förfarandet förlöpte i vanlig ordning och avslutades med att kommissionen den 28 januari 1994 inlämnade sin duplik som omfattade de tre förenade målen. Efter referentens rapport beslutade förstainstansrätten (första avdelningen i utökad sammansättning) att inleda den muntliga förhandlingen och anmodade parterna, såsom en processledningsåtgärd, att skriftligen besvara ett antal frågor före sammanträdet.

24 Under sammanträdet den 17 januari 1995 höll parterna sina slutanföranden och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor.

Parternas yrkanden

25 Sökanden AITEC yrkar att förstainstansrätten skall

— förklara att målet kan upptas till prövning och att det är välgrundat,

— vidta åtgärder för rättegångens beredning,

— ogiltigförklara kommissionens beslut av den 1 augusti 1991 angående beviljandet av stöd till Heracles, publicerat den 4 januari 1992,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna,

— förplikta intervenienterna att bära samtliga rättegångskostnader med anledning av interventionerna.

Kommissionen yrkar att förstainstansrätten i mål T-447/93 skall

— avvisa eller ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Sökandena BCA, Blue Circle, Castle och Rugby yrkar att förstainstansrätten skall

— uppmana kommissionen att inkomma med samtliga handlingar rörande stödet till Heracles och särskilt alla förslag till beslut som utarbetats av kommissionens tjänstemän och/eller som framlagts för kommissionen själv,

— ogiltigförklara kommissionens beslut av den 1 augusti 1991 som gavs i form av en skrivelse till den grekiska regeringen och publicerades under rubriken "kommissionens meddelande enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget till andra medlemsstater och berörda angående ett stöd som beviljats Heracles, Grekland",

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna,

— förplikta intervenienterna att bära sina egna rättegångskostnader samt de rättegångskostnader som sökandena yrkar ersättning för med anledning av interventionerna.

Kommissionen yrkar att förstainstansrätten i mål T-448/93 skall

— avvisa eller i andra hand ogilla talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Sökanden Titan yrkar att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut som åsyftas i meddelande 92/C 1/03 och som antagits inom ramen för ett förfarande enligt artikel 93.2 angående stöd som Republiken Grekland utgivit till Heracles General Cement Company,

— vidta alla andra åtgärder som förstainstansrätten finner lämpliga,

— förplikta kommissionen och intervenienterna att ersätta sökandens rättegångskostnader.

Kommissionen yrkar att förstainstansrätten i mål T-449/93 skall

— ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Republiken Grekland, i egenskap av intervenient till stöd för kommissionens talan, yrkar att förstainstansrätten i mål T-447—T-449/93 skall

— avvisa eller i andra hand ogilla talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Heracles, i egenskap av intervenient till stöd för kommissionens talan, yrkar att förstainstansrätten i mål T-447—449/93 skall

— avvisa eller ogilla talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Frågan om talan kan upptas till prövning

Frågan om talan kan upptas till prövning i mål T-449/93 (Titan)

Parternas argument

26 Kommissionen har inte utvecklat grunderna för sitt yrkande om avvisning utan lämnar det till förstainstansrätten att avgöra om sökanden uppfyller de villkor som uppställts i detta hänseende i domstolens dom av den 28 januari 1986, Cofaz m. fl. mot kommissionen (169/84, Rec. s. 391), nämligen dels att sökanden deltagit aktivt under beredningsstadiet av förfarandet, dels att sökandens konkurrensställning väsentligen påverkats.

27 Republiken Grekland har i egenskap av intervenient till stöd för kommissionens talan gjort gällande att sökanden inte inkommit med tillräckliga uppgifter för att visa att sökandens konkurrensställning på marknaden direkt och personligen påverkats av det ifrågavarande stödet och att sökanden därför lidit skada. Grekland anser således att talan skall avvisas.

28 Heracles har bestridit att sökandena har ett berättigat intresse, då de genom sin ansökan försvarar en europeisk kartell av cementproducenter som skapats i strid med gemenskapens konkurrensrätt. Heracles har tillagt att sökandenas konkurrensställning inte har påverkats av stödet, i motsats till de uppgifter sökandena lämnat, vilket den förbättring som skett under 1986 av deras finansiella situation trots stödet visar.

29 Sökanden har gjort gällande att Titan är den näst största cementproducenten på den grekiska marknaden och att bolaget har rätt att begära en ogiltigförklaring av beslutet genom vilket beviljandet av stöd till Heracles tilläts, eftersom detta beslut, trots att det är riktat till den grekiska regeringen, berör sökanden direkt och personligen på sätt som avses i artikel 173 i fördraget såsom den viktigaste konkurrenten.

30 Vad gäller de villkor som uppställts i den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen påstår sökanden dels att sökanden spelat en viktig roll under kommissionens undersökningsförfarande, i synnerhet genom att inkomma med klagomålet den 8 december 1987 och därefter med ytterligare synpunkter (bilagorna 6 och 7 till ansökan). Sökanden har också gjort gällande att det tvistiga stödet har påverkat dess konkurrensställning och räntabilitet på cementmarknaden genom att tillåta att deras viktigaste konkurrent artificiellt stärker sin ställning på marknaden.

31 Sökanden har med anledning av Republiken Greklands påståenden i sin replik hävdat att sökanden själv och Heracles, de två största cementproducenterna i Grekland, är i direkt konkurrens med varandra i fråga om nästan hela sin försäljning, inte bara på den grekiska marknaden, utan också på exportmarknaden.

32 Sökanden har slutligen tillagt att den är direkt berörd av det tvistiga beslutet i den mån det ger Heracles tillåtelse att behålla förmånerna av stödet, när det borde ha inneburit att Heracles ålagts att återbetala stödet.

Förstainstansrättens bedömning

33 I enlighet med artikel 173 i fördraget får en fysisk eller en juridisk person endast föra talan mot ett beslut som är riktat till en annan person om det nämnda beslutet berör honom direkt och personligen. Sökandenas rätt att föra talan beror således först och främst på huruvida de är berörda personligen av beslutet som riktats till den grekiska regeringen.

34 Det framgår av domstolens rättspraxis att fördragets bestämmelser angående en persons rätt att föra talan inte skall tolkas restriktivt. Andra subjekt än de som beslutet riktar sig till kan bara hävda att de är personligen berörda på sätt som avses i artikel 173 i fördraget, om beslutet berör dem på grund av att de har vissa egenskaper som är unika för dem eller på grund av att faktiska omständigheter skiljer dem från andra personer och därigenom individualiserar dem på ett liknande sätt som är fallet med den person till vilken ett beslut är riktat (dom av den 15 juli 1963, Plaumann mot kommissionen, 25/62, Rec. s. 197, 222 och 223).

35 I detta hänseende har domstolen förklarat att i de fall då klagande företag genom en förordning ges processuella garantier som ger dem behörighet att begära att kommissionen skall fastställa att en överträdelse av gemenskapens regler skett, bör dessa företag ha rätt att föra talan för att skydda sina berättigade intressen (se den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen, punkt 23).

36 Det finns ur denna synvinkel anledning att undersöka vilken roll företaget spelat under beredningsstadiet av förfarandet, eftersom domstolen såsom bevis på att den ifrågavarande rättsakten berör företaget på sätt som avses i artikel 173 i fördraget har godtagit det faktum att ett företag givit upphov till klagomålet som lett till att

undersökningsförfarandet inletts, att företaget har fått yttra sig och att förfarandets förlopp på ett avgörande sätt har påverkats av yttrandet (dom av den 20 mars 1985, Timex Corporation mot rådet och kommissionen, 264/82, Rec. s. 849).

37 Samma hänsynstaganden gör sig gällande i fråga om företag som spelat en motsvarande roll inom ramen för ett förfarande som åsyftas i artikel 93 i fördraget om deras ställning på marknaden likväl väsentligen påverkats av de stödåtgärder som utgör föremål för det ifrågasatta beslutet. Genom artikel 93.2 ges berörda företag i allmänna ordalag en möjlighet att inkomma med sina synpunkter till kommissionen utan att det emellertid ges några ytterligare preciseringar (se den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen, punkterna 24 och 25).

38 Vad gäller den roll sökanden spelat inom ramen för det förfarande som åsyftas i artikel 93 i fördraget finns det anledning att påpeka att sökanden har inkommit med ett utförligt klagomål till kommissionen den 8 december 1987, som riktar sig mot stödet som beviljats Heracles (bilaga 6 till ansökan) och att sökanden under förfarandet inkommit med detaljerad information (se inlagorna av den 9 mars och den 9 juni, bilagorna 7 och 8 till ansökan).

39 Vad gäller frågan huruvida sökandens ställning på marknaden väsentligen påverkats av den ifrågavarande åtgärden finns det anledning att påpeka att sökanden i synnerhet lagt stor vikt vid det faktum att dess räntabilitet påverkats av det ifrågavarande stödet i den mån som det givit sökandens viktigaste konkurrent en möjlighet att stärka sin konkurrensställning på marknaden. Räntabiliteten av sökandens försäljning på den inre marknaden sjönk på grund av de artificiellt låga försäljningspriser som den grekiska regeringen påbjöd och som Heracles kunde tillämpa tack vare stödet som det åtnjöt. Efter att den statliga inhemska priskontrollen upphörde år 1989 använde den grekiska regeringen sitt innehav av majoriteten av aktierna i Heracles för att bibehålla priserna på en artificiellt låg nivå. Sökanden har genom

de tabeller som bifogats repliken visat att sökanden själv och Heracles, de två största grekiska cementproducenterna, befinner sig i direkt konkurrens med varandra i fråga om nästan hela sin försäljning, inte bara på den grekiska marknaden utan också på exportmarknaden, vilket en handling som Heracles inkommit med bekräftar, nämligen bilaga 3 till interventionsinlagan. Bilaga 4 till samma inlaga ger också möjlighet att fastställa att detta konkurrensförhållande existerar ("Under vissa förhållanden skulle Titan ensidigt kunna dra sig tillbaka från Förenade konungariket ... (fastän) med vetskap om att Heracles troligtvis skulle träda i dess ställe i Tilbury").

40 Utan att det vid prövning av om talan kan upptas till prövning finns anledning att slutgiltigt uttala sig om konkurrensförhållandet mellan sökanden och Heracles, kan det räcka med att konstatera att sökanden med hänvisning till särskilda omständigheter på ett relevant sätt angivit skälen till varför kommissionens beslut kan skada sökandens intressen genom att väsentligen påverka sökandens ställning på den ifrågavarande marknaden (se den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen, punkt 28).

41 Vad gäller frågan om sökanden berörs på ett direkt och personligt sätt räcker det med att konstatera att eftersom det i kommissionens beslut förklarades att stödet var förenligt med fördraget lämnades alla verkningar av det tvistiga stödet opåverkade, medan sökanden hade begärt att kommissionen i sitt beslut skulle upphäva eller ändra det ifrågavarande stödet. Under dessa förhållanden finns det anledning att bekräfta att sökanden är direkt berörd av det tvistiga beslutet (se den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen, punkt 30).

42 Av det som hittills sagts följer att den ifrågasatta rättsakten berör sökanden direkt och personligen på sätt som avses i artikel 173 i fördraget.

Frågan om talan kan upptas till prövning i mål T-447/93 (AITEC)

Parternas argument

43 Utan att ha framställt formella invändningar har kommissionen anmodat förstainstansrätten att pröva om talan kan upptas till prövning. Kommissionen betvivlar att sökanden i egenskap av en branschförening för cementproducenter är direkt och personligen berörd av det ifrågasatta beslutet på sätt som avses i artikel 173 i fördraget, till och med under antagandet av att föreningen omfattar samtliga producenter inom den berörda sektorn i landet.

44 Kommissionen stöder sig på den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen för att göra gällande att det andra villkoret, enligt vilket sökandens konkurrensställning väsentligen skall påverkas av det ifrågasatta beslutet, inte är uppfyllt eftersom sökanden i egenskap av förening inte har någon konkurrensställning på den ifrågavarande marknaden. Riktigheten av detta påstående har, enligt kommissionen, bekräftats av domstolen i dom av den 2 februari 1988, Van der Kooy m. fl. mot kommissionen (67/85, 68/85 och 70/85, Rec. s. 219), och av den 24 mars 1993, CIRFS m. fl. mot kommissionen (C-313/90, Rec. s. I-1125), som underkastat rätten för en yrkesorganisation eller en förening att föra talan mycket stränga villkor som sökanden inte uppfyller.

45 Kommissionen har dessutom bestridit att sökanden själv är en privilegierad deltagare och betonar att sökanden inte har visat på vilket sätt sökandens intressen i egenskap av förening har påverkats av det tvistiga beslutet.

46 Republiken Grekland har i egenskap av intervenient uttryckligen hävdat att talan skall avvisas av samma skäl. Den har ansett att sökanden inte inkommit med bevis som med tillräcklig tydlighet visar att sökandens konkurrensställning på markna-

den har påverkats på ett direkt och personligt sätt av den ifrågavarande åtgärden eller att sökanden har lidit skada på grund av denna.

47 Intervenienten Heracles har tillagt att den började exportera till resten av gemenskapen år 1986, inte på grund av den ifrågavarande stödåtgärden, utan på grund av att de marknader som grekiska producenter traditionellt exporterade cement till, såsom till exempel Egypten, upphörde att utgöra möjliga avsättningsmarknader för deras export. Detta var för övrigt samma år som Titan av samma skäl likaså började exportera cement till resten av gemenskapen.

48 Sökanden har hävdat att talan skall upptas till prövning. Sökanden har hänvisat till sitt sociala syfte, som är att skydda de italienska cementproducenternas tekniska och ekonomiska intressen, och till det faktum att 30 av 42 italienska cementproducenter finns bland sökandens medlemmar.

49 Vad gäller det första villkoret som uppställdes i domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen har sökanden gjort gällande att den under förfarandets beredningsstadium inkom med mycken och detaljerad information till kommissionen och att sökanden därför var en privilegierad deltagare, vilket kommissionen för övrigt uttryckligen erkänt. I egenskap av organisation som agerar som företrädare för sina medlemmar har den enligt stadgarna som ändamål att försvara medlemmarnas intressen och är ensam om att kunna samla den nödvändiga informationen på ett objektivt och konfidentiellt sätt för att försvara sina medlemmars gemensamma intressen.

50 Sökanden har hävdat att det andra villkoret som uppställts av domstolen i domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen likaså är uppfyllt. Domstolens rättspraxis har utvecklats stegvis. Med beaktande av att en förening som handlade såsom företrädare för en viss grupp företagare inledningsvis inte ansågs vara personligt berörd av en handling som påverkade denna grupps allmänna intressen, har domstolen senare godtagit att föreningar eller yrkesorganisationer är personligen berörda när de försvarat sina medlemmars intressen under det administrativa förfarandet och

att de, eller de aktörer som de företräder, konkurrerar med mottagaren/mottagarna av det tvistiga stödet. Denna utveckling av rättspraxis framgår av den ovan nämnda domen i målet Van der Kooy m. fl. mot kommissionen som inte uppställer objektiva villkor som skall uppfyllas av föreningar som är sökande, utan som fastställer att möjligheten att uppta en talan till prövning beror på omständigheterna i varje enskilt fall. Denna utveckling av rättspraxis tog sin början i domstolens beslut av den 30 september 1992, Landbouwschap mot kommissionen (C-295/92, Rec. s. I-5003), som därefter följdes av den ovan nämnda domen CIRFS m. fl. mot kommissionen och som slutligen bekräftades i domstolens dom av den 19 maj 1993, Cook mot kommissionen (C-198/91, Rec. s. I-2487), och av den 15 juni 1993, Matra mot kommissionen (C-255/91, Rec. s. I-3203, se också dom av den 14 november 1984, Intermills mot kommissionen, 323/82, Rec. s. 3809). Dessa två sistnämnda domar har givit alla "berörda" på sätt som avses i artikel 93.2 — och således bland annat yrkesorganisationer — rätten att väcka en talan om ogiltigförklaring.

51 Sökanden har ansett att omständigheterna i det föreliggande fallet bör leda till att förstainstansrätten förklarar att talan kan upptas till prövning. Sökanden påpekar att man i sin ansökan hänvisar till anmärkningar som formulerats under förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget och mer preciserat till anmärkningar som sökanden skickat till kommissionen i en skrivelse av den 7 juni 1988 (bilaga 4 till ansökan) och att sökanden i sin replik utgått från flera tabeller och uppgifter för att visa att dess medlemmar konkurrerar med Heracles. Sökanden har vidare uppgivit att tolv av dess medlemmar (personligen identifierade) som är verksamma i de hamnar där Heracles export lossas har förlorat marknadsandelar som motsvarar ökningen av Heracles export, vilket utgör en sammanlagd förlust uppgående till 186 miljarder LIT (se s. 23, 26 och fotnot 26 i repliken).

52 Sökanden har slutligen tillagt att det strider mot en god rättslig förvaltning att tillåta att en förening framlägger argument och försvarar sina medlemmars intressen under beredningsstadiet av förfarandet — för att underlätta kontakterna med kommissionen — och sedan kräva att var och en av föreningens medlemmar inkommer med en egen ansökan.

Förstainstansrättens bedömning

53 Det finns, såsom i mål T-449/93 (Titan), anledning att pröva om sökanden är direkt och personligen berörd av det tvistiga beslutet. Eftersom sökanden är en förening som inte själv producerar cement bör dess intressen emellertid bedömas annorlunda än Titans intressen.

54 I detta sammanhang bör det påminnas om att enligt domstolens rättspraxis räcker inte ett försvar av allmänna intressen för att visa att en förenings talan kan upptas till prövning (domstolens dom av den 14 december 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m. fl. mot rådet, 16/62 och 17/62, Rec. s. 901, 919, 920, domstolens beslut av den 11 juli 1979, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays mot kommissionen, 60/79, Rec. s. 2429, 2432, och domstolens dom av den 10 juli 1986, DEFI mot kommissionen, 282/85, Rec. s. 2469, punkt 16—18).

55 I detta sammanhang kan förstainstansrätten påpeka att sökanden stöder sig på det faktum att vissa av dess medlemmars konkurrensställning väsentligen har påverkats. I sina yttranden under det administrativa förfarandet har sökanden gjort gällande att den visat att vissa av sökandens medlemmar har särskilda intressen som påverkats.

56 Förstainstansrätten kan konstatera att sökanden i sitt yttrande, som överlämnats till kommissionen den 7 juni 1988 (se bilaga 4 till ansökan), har påstått att orsaken till snedvridningen av konkurrensen var det ifrågavarande stödet och därvid hänvisat till tabell 3 (s. 3) och att de mest berörda företagen, som räknas upp som exempel i nämnda tabell 3, varit tvungna att upphöra med vissa tillverkningsled och att stänga produktionsenheter. Denna tabell innehåller dessutom beräkningar per hamn för lossning av den möjliga importen från Republiken Grekland som jämförs

med produktionen av de italienska grannbolagens produktionsenheter. På detta sätt framställs i tabellen också särskilt en jämförelse mellan den enskilda cementproduktionen i bolagen Italcementi, Cementir och Moccia under år 1987, jämte antalet anställda där, och den import som beräknas vara möjlig från hamnarna i Chioggia, Livorno och Neapel.

57 I sin replik (s. 26 och fotnot 26) har sökanden hävdat att tolv av dess medlemmar som är etablerade i områdena för den grekiska importens lossning, bland andra bolagen Cementir, Moccia och Italcementi, har haft förluster uppgående till ett uppskattat sammanlagt värde av 186 miljarder LIT.

58 Förstainstansrätten anser att sökanden genom att ange olika uppgifter på ett relevant sätt har visat att åtminstone tre av dess medlemmars konkurrensställning på den italienska marknaden har påverkats av den grekiska cementimporten som gynnats av det ifrågavarande stödet. Trots att det förvisso stämmer att sökanden inte har begränsat sig till att försvara dessa företags intressen, eftersom sökanden angivit dessa som exempel på den fara som den italienska cementindustrin i sin helhet löpte, är det ändå så att sökanden genom att ange att dessa tillhörde gruppen av företag som var "mest berörda" har påtalat att de befinner sig i en särskild situation. Ansökan innehåller därför en redogörelse för dessa företags konkurrensställning som individualiserar dem i jämförelse med andra företag i denna sektor.

59 Det finns dessutom anledning att tillägga att om de tre företagen som deltagit i det administrativa förfarandet genom Confindustria och AITEC (se bilaga 4 till ansökan) hade väckt talan om ogiltigförklaring med hänvisning till uppgifterna i den aktuella ansökan som bedömts ovan, skulle den talan ha kunnat tas upp till prövning, eftersom de på ett relevant sätt — genom bilaga 4 till den aktuella ansökan — skulle ha angivit att deras ställning på marknaden riskerade att avsevärt påverkas av

stödet som beviljades genom kommissionens beslut, vilket skulle ha räckt för att visa att de var personligen berörda på sätt som avses i artikel 173 i fördraget. Vad gäller frågan om de kan anses vara direkt berörda hänvisas till punkt 41 i den föreliggande domen.

60 Det skall påpekas att sökanden försvarat enskilda intressen hos några av sina medlemmar samtidigt som sökanden försökt skydda hela sektorns intressen. Till skillnad från sökandena i målen som omnämns i punkt 54 kan sökanden genom att väcka talan anses ha trätt i åtminstone tre av sina medlemmars ställe som — med hänsyn till uppgifterna i ansökan — själva hade kunnat väcka en talan som kunnat prövas. I det föreliggande målet anser förstainstansrätten således att den gemensamma talan som väckts av föreningen innebär processuella fördelar och ger möjlighet att undvika att talan avseende samma beslut väcks av ett högt antal sökande, utan att artikel 173 i fördraget riskerar att kringgås genom att vägen över en gemensam talan utnyttjas.

61 Det bör påpekas att sökanden, genom att företräda vissa av sina medlemmars intressen under det administrativa förfarandet och inför domstolen, handlade i enlighet med artikel 3 i sina stadgar, som anger att föreningens syfte i synnerhet är att "skydda gruppens tekniska och ekonomiska intressen för att utveckla ekonomin inom sektorn".

62 Härav följer att sökanden, som — inom ramen för ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget — försvarat vissa av sina medlemmars intressen i enlighet med den befogenhet som sökanden givits i föreningens stadgar utan att medlemmarna ifråga har motsatt sig detta samt visat att dessa medlemmar är direkt och personligen berörda av ett beslut av kommissionen, skall anses som personligen berörd på sätt som avses i artikel 173 i fördraget och inte likställas med en förening som inte deltagit i det administrativa förfarandet eller som bara försvarat allmänna intressen.

63 Vad gäller frågan huruvida sökanden är direkt berörd av beslutet hänvisas till punkt 41 i denna dom. Beslutet har lämnat alla verkningar av det tvistiga stödet oförändrade, medan sökanden i sina ovan nämnda medlemmars intresse begärt att kommissionen skulle fatta ett beslut som upphävde eller förändrade stödet i fråga.

Frågan om talan kan upptas till prövning i mål T-448/93 (BCA m. fl.)

Parternas argument

64 Denna talan har väckts av BCA och tre företag som är medlemmar i BCA, nämligen Blue Circle, Castle och Rugby. Dessa företag är de tre största cementproducenterna i Förenade konungariket, där de svarar för nästan hela cementproduktionen. BCA har efterträtt "Cement Makers Federation" (CMF), som fram till år 1987 var den brittiska cementindustrins handelsorganisation och som de tre företagen också var medlemmar av. BCA: s främsta syfte är att "företräda, främja och skydda cementproduktionen och de intressen som de däri verksamma personerna har" liksom att "utgöra en kommunikationskanal mellan föreningens medlemmar och ... övernationella organisationer och deras avdelningar och kontor", och att likaså "främja, stödja eller ifrågasätta lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder i Förenade konungariket eller annorstädes med alla till buds stående medel" (se "Memorandum of Association", paragraf 3 (b, h, i), bilaga till ansökan).

65 Kommissionen har, liksom i mål T-447/93, uttryckt tvivel vad gäller om talan kan upptas till prövning (se punkterna 43 och 44 ovan).

66 Kommissionen har å ena sidan betvivlat att de tre sökandena har deltagit aktivt i det administrativa förfarandet och att deltagandet varit av tillräcklig betydelse, i den mån som endast BCA har yttrat sig och detta genom en kortfattad skrivelse av den 9 juni 1988 i vilken namnen på de företag som BCA företräder inte anges.

67 Kommissionen har å andra sidan, med stöd av Republiken Grekland och Heracles, hävdat att sökandena inte på ett tillfredsställande sätt och utan tvetydigheter visat hur det stöd som beviljats Heracles direkt och personligen har påverkat deras ställning på marknaden, i synnerhet vad gäller BCA som i egenskap av branschförening inte har egna intressen som påverkats av detta stöd.

68 Sökandena anser att deras talan kan upptas till prövning, eftersom de är direkt och personligen berörda av det ifrågasatta beslutet, såsom krävs enligt artikel 173 i fördraget, enligt den tolkning som domstolen gjort av artikeln i den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen.

69 Företagen har vad gäller deltagandet i förfarandet gjort gällande att de redan har yttrat sig angående stödet som lämnats till Heracles — i eget namn och genom sin förening, som vid det aktuella tillfället var CMF — särskilt vid möten med lord Cockfield och Sutherland, medlemmar av kommissionen, den 5 september 1986, med Narjes och Sutherland, medlemmar av kommissionen, den 29 september 1986, och med Sutherland den 6 november 1986. De var således de första som inkom med klagomål över det olagliga stödet. De har tillagt att om kommissionen från och med den 18 september 1986 har begärt information av Greklands regering om det tvistiga stödet så har det skett på grundval av den information som sökandena dessförinnan givit kommissionen. Sökandena hänför sig bland annat till de skriftliga yttranden som de inkommit med via BCA den 9 juni 1988 såsom svar på kommissionens meddelande från år 1988.

70 Vad gäller påverkan av sökandenas ställning på marknaden har sökandena hävdat att kommissionen själv konstaterat att Heracles sedan år 1986 har svarat för ungefär hälften av den sammanlagda grekiska cementexporten och ungefär 70 procent av den grekiska importen till Förenade konungariket. Det tvistiga stödet har gjort det möjligt för Heracles att avsevärt öka exportvolymen till Förenade konungariket; från 12 500 ton år 1986 ökade importen från Heracles till mer än 480 000 ton år 1990 (bilaga 2 till repliken). Sökandena har härav dragit slutsatsen att deras ställning allvarligt påverkats av stödet som beviljats Heracles och att det inneburit att deras ställning på marknaden utsatts för allvarlig fara på lång sikt. De uppgifter som framkommit inom ramen för förfarandet och som Heracles inkommit med mot en europeisk cementkartell bekräftar sökandenas analys av stödets inverkan genom att de visar att på en marknad såsom cementmarknaden har till och med en liten förändring av importvolymen en kännbar inverkan på prisutvecklingen.

71 Under den muntliga förhandlingen har BCA understrukit att föreningen företräder samtliga cementproducenter i Förenade konungariket. Sökandena har uppgivit att Förenade konungariket är en av de europeiska marknader där konkurrensen vad gäller försäljning av cement är som hårdast på grund av antalet hamnar i landet och deras läge.

72 Sökandena har tillagt att domstolen har utvidgat de villkor för en talans upptagande till prövning som angavs i den ovan nämnda domen i målet Cofaz m. fl. mot kommissionen i sin ovan nämnda dom i målet Cook mot kommissionen på så sätt att alla berörda som deltagit aktivt under ett förfarande som kommissionen inlett i enlighet med artikel 93.2 i fördraget har ansetts kunna väcka talan i enlighet med artikel 173 i fördraget med anledning av ett beslut av kommissionen i vilket förfarandet förklaras avslutat.

73 Kommissionen har på duplikstadiet hänvisat till domstolens ovan nämnda dom i målet Van der Kooy m. fl. mot kommissionen och i målet CIRFS m. fl. mot kommissionen för att göra gällande att BCA såsom företagsförening inte har talerätt (se ovan, punkt 44).

74 Kommissionen har tillagt att det inte exporterades grekisk cement till Förenade konungariket före år 1986, vilket utesluter möjligheten att sökandenas konkurrensställning kunnat påverkas vid tidpunkten för stödets beviljande.

Förstainstansrättens bedömning

75 Det är lämpligt att först pröva om talan som väckts av sökandena Blue Circle, Castle och Rugby kan upptas till prövning med hänsyn till de kriterier som angivits ovan (se punkt 33—37).

76 Vad gäller deras deltagande i beredningen av förfarandet som föreskrivs i artikel 93.2 konstaterar förstainstansrätten att sökandena, med hänvisning till sina interna handlingar och utan att motsägas av kommissionen, har påstått att företrädare för både sökandena och CMF deltagit i möten som hållits med företrädare för kommissionen den 5 och den 29 september, liksom den 6 november 1986. Mötet den 5 september 1986 hade främst som syfte att undersöka det stöd som beviljats de grekiska producenterna genom att lätta på deras skuldbörda till landets elektricitetsbolag. Under mötet den 29 september 1986 visade de brittiska företagen hur Heracles skulder omvandlats till kapitaltillskott. Före mötet den 6 november 1986 hade företagens direktörer, liksom CMF: s företrädare, upprättat en promemoria för mötet som innehöll en detaljerad analys av Heracles situation före och efter omvandlingen av skulderna, liksom av alla de snedvridningar som stödet orsakat.

77 När kommissionen konfronteras med så precisa påståenden från sökandena, kan den inte inskränka sig till att förklara att den varken kan bekräfta eller förneka att sådana möten ägt rum på grund av att den inte hittar minsta skriftliga spår av dessa

möten (se kommissionens svar av den 14 december 1994), så mycket mer som BCA: s skrivelse till kommissionen av den 9 juni 1988 bekräftar att "UK cement makers" haft kontakt med kommissionen under år 1986. Under dessa omständigheter kan det konstateras att sökandena har deltagit i beredningen av det förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget.

78 Det återstår således att pröva om sökandena likaså har deltagit i det förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget efter det att kommissionen inlett det. I detta syfte bör innehållet i skrivelsen från sökanden BCA av den 9 juni 1988 granskas. I denna skrivelse hänvisar BCA dels till de möten som Förenade konungarikets cementproducenter deltagit i under år 1986, dels anger BCA att Förenade konungarikets producenter (the UK cement makers) "upprepar" sina invändningar. Eftersom de ifrågavarande producenterna, bland andra de tre företagen, är de som deltog i mötena under år 1986, måste det konstateras att de sistnämnda upprepat sina invändningar år 1988 genom BCA och att de således också deltagit i förfarandet som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget.

79 Kommissionen kan för övrigt inte påstå, såsom den gjort under den muntliga förhandlingen, att sökandenas deltagande begränsar sig till en enda mening i vilken det sägs att stödet som beviljats Heracles kommer att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom gemenskapen. Genom att "upprepa" de invändningar som de givit år 1986 hänför sig sökandena med tydlighet till hela den diskussion som de fört med kommissionen under år 1986.

80 Vad gäller deras ställning på marknaden kan förstainstansrätten konstatera att de tre företagen, som är de tre största cementproducenterna i Förenade konungariket, på ett relevant sätt angivit att deras konkurrenssituation påverkats av kommissionens beslut i den mån som det avsevärt förstärker deras grekiska konkurrent Heracles finansiella situation och ger detta företag möjlighet att exportera och erbjuda

förmånligare priser än tidigare till Förenade konungariket. Förstainstansrätten konstaterar att vid prövningen om talan kan upptas till prövning är de uppgifter som sökandena angivit tillräckliga för att visa att kommissionens beslut väsentligen kan påverka deras ställning på den ifrågavarande marknaden och således berör dem individuellt.

81 Vad gäller frågan huruvida sökandena är direkt berörda av det ifrågasatta beslutet hänvisas till punkt 41 i denna dom.

82 Eftersom det handlar om en och samma talan saknas anledning att pröva om BCA har talerätt (se ovan nämnda dom CIRFS m. fl. mot kommissionen, C-313/90, punkt 31).

De tre sökandenas berättigade intresse att få saken prövad

83 Förstainstansrätten anser att det finns skäl att slutligen pröva Heracles invändning mot att talan i de tre fallen kan upptas till prövning, vilken grundar sig på att sökandenas "intresse" är olagligt då talan har till syfte att skydda en påstådd kartell av europeiska cementproducenter.

84 I detta hänseende skall det påpekas att Heracles inte har angivit sambandet som finns mellan talan och den påstådda kartellen. Eftersom Heracles argument inte har visats ha relevans för det föreliggande förfarandet, finns det inget som tyder på att sökandena saknar berättigat intresse av att få saken prövad. Det skall tilläggas att kommissionens beslut vad gäller existensen av en kartell inte har vunnit laga kraft, eftersom det utgör föremål för en annan talan vid förstainstansrätten.

85 Av det som hittills sagts följer att talan i de tre fallen kan upptas till prövning.

Saken

86 Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring har sökanden Titan angivit flera grunder. Förstainstansrätten anser att det finns skäl att pröva två av dessa grunder, varav den ena bygger på att undantagen som föreskrivs i artikel 92.2 i fördraget och de allmänna principerna i artikel 92.3 inte är tillämpliga och den andra på att artikel 92.3 b i fördraget inte är tillämplig.

87 Sökanden AITEC har angivit fyra grunder till stöd för sin talan om ogiltigförklaring. Förstainstansrätten anser att det finns skäl att tillsammans med de grunder som Titan angivit pröva den grund som bygger på en överträdelse av 1987 års beslut och på åsidosättandet av skyldigheten att pröva stödets inverkan på konkurrensen och på handeln inom gemenskapen, eftersom denna grund hör samman med de ovan nämnda grunderna liksom med de argument som sökanden angivit inom ramen för sin tredje grund (överträdelse av artikel 190 i fördraget), som avser ett påstått misstag av kommissionen i fråga om förhållandet mellan Heracles exportproduktion och Heracles hela produktion.

88 Sökandena BCA, Blue Circle, Castle och Rugby har i huvudsak angivit tre grunder till stöd för sin talan om ogiltigförklaring. Det finns skäl att särskilt pröva sökandenas argument som avser avsaknad av prövning av stödets förenlighet med den gemensamma marknaden (tredje delen av den första grunden) och av felbedömningen av fakta, särskilt i förhållande till 1987 års beslut, till beslutet Halkis och till överföringen till andra medlemsstater av den börda som den strukturella överkapaciteten av den grekiska cementindustrin medfört (femte delen av den första grunden).

Parternas grunder och argument i mål T-449/93 (Titan)

1. Tillämpligheten av undantagen som föreskrivs i artikel 92.2 i fördraget samt de allmänna principerna i artikel 92.3 i fördraget

89 Sökanden har inledningsvis uppgivit att den omvandling av Heracles skulder till kapitaltillskott som Republiken Greklands regering genomfört via mellanhanden OAE utgör ett stöd på sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget. Detta stöd är diskriminerande, det snedvrider konkurrensen mellan Heracles och andra producenter, både i Grekland och inom den gemensamma marknaden, samt påverkar handeln inom gemenskapen.

90 Kommissionen liksom Republiken Grekland har medgivit att den åtgärd som Heracles kunnat åtnjuta utgör ett stöd som snedvrider eller riskerar att snedvrida konkurrensen på sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget.

91 Heracles har emellertid betvivlat att åtgärden ifråga utgör ett stöd på sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget, trots att det hävdar att denna fråga bara har ett teoretiskt intresse för Heracles. Det anser nämligen att en stor privat kreditgivare skulle ha handlat som OAE och investerat det ifrågavarande beloppet för att skydda sin investering. Denna strategi har för övrigt varit framgångsrik eftersom den grekiska regeringen lyckats sälja sin del i Heracles till bolaget Calcestruzzi och till centralbanken.

92 Efter att sökanden uppgivit att stödet inte kan komma ifråga för något av de undantag som föreskrivs i artikel 92.2 i fördraget, har sökanden gjort gällande att kommissionen tolkat de allmänna principerna i artikel 92.3 i fördraget på felaktigt sätt genom att inte ta hänsyn till att de undantag som föreskrivs i denna artikel skall tolkas restriktivt för att den gemensamma marknaden skall kunna fungera utan störningar.

93 Sökanden har ansett att kommissionen inte bedömt stödet i enlighet med gemenskapens rättsliga och politiska principer och att den underlåtit att sätta in stödet i ett större sammanhang avseende cementindustrin och den gemensamma marknaden för cement, vilket påbjuds i artikel 92.1 i fördraget. Kommissionen har således befäst de olagliga fördelar som givits Heracles samtidigt som den i ett parallellt förfarande fördömt ett stöd som givits till Halkis.

94 Sökanden har hävdat att 1987 års beslut och de villkor som uppställs i detta utgör en otillräcklig och olämplig ram för bedömningen av om stödet är förenligt med gemenskapsrätten. Sökanden anser att kommissionen har förklarat att "stödet ... kan numera anses som förenligt" med 1987 års beslut utan att beakta stödets inverkan på konkurrensen och på handeln inom gemenskapen, eftersom kommissionen har nöjt sig med att motivera sin ändrade inställning sedan år 1987 med att ange att den grekiska regeringen har svarat på de invändningar som kommissionen framställt.

95 Sökanden har i sin replik hävdat att det faktum att rambestämmelserna generellt sett förklarades vara förenliga med fördraget, då de inte hade någon påtaglig verkan, inte befriar kommissionen från dess skyldighet att pröva om OAE: s punktvisa ingrepp var förenliga med 1987 års beslut och fördraget. I stället för att försöka skapa uttömmande, allmänna rambestämmelser i 1987 års beslut krävde kommissionen att vart och ett av de viktiga fallen skulle anmälas för sig till kommissionen. Det framgår av de beaktanden som görs i beslutet att kommissionen föreslog att den skulle bedöma dessa fall enligt de principer som den vanligtvis tillämpar inom området för statligt stöd.

96 Kommissionen har hävdat att stödet till Heracles "snedvred eller riskerade att snedvrida konkurrensen på sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget", men att den

ansåg att stödet kunde undantas enligt artikel 92.3 b i fördraget, eftersom det var ägnat att avhjälpa en allvarlig störning i den grekiska ekonomin och att det uppfyllde villkoren som uppställts i 1987 års beslut, som utgjorde den juridiska ram som var tillämplig i det aktuella fallet. I detta beslut, godkändes det allmänna system som inrättats genom lag 1386/83 och de särskilda åtgärder som antagits inom ramen för denna, under förutsättning att de uppfyllde de villkor som angivits i rambeslutet (se förslag till avgörande av generaladvokat Darmon i domstolens dom av den 15 december 1988, Irish Cement mot kommissionen, 166/86 och 220/86, Rec. s. 6473, 6495).

97 Kommissionen har tillagt att det faktum att stödet beviljades innan 1987 års beslut hade givits är utan betydelse i detta hänseende, eftersom kommissionen visste att lagen redan hade tillämpats när den fattade detta beslut. Kommissionen angav tydligt i sitt beslut till den grekiska regeringen att alla viktiga tillämpningsåtgärder med anledning av lagen skulle anmälas vare sig de vidtagits före eller efter 1987 års beslut.

98 Republiken Grekland, som stöder kommissionen i denna fråga, har, liksom Heracles, understrukit att 1987 års beslut utgjorde en juridisk ram för det tvistiga beslutet och att det är juridiskt oangripbart eftersom det aldrig ifrågasatts. Detta beslut har emellertid inneburit att lag 1386/83 kunde undantas i enlighet med artikel 92.3 b andra ledet i fördraget, läst i förbindelse med protokoll nr 7.

99 Grekland har för övrigt hävdat att kommissionen prövat Heracles konkurrensställning i förhållande till dess huvudsakliga europeiska konkurrenter efter stödåtgärden ifråga. Enligt Grekland konstaterade kommissionen att efter år 1985 krympte Heracles marknader i länder utanför gemenskapen på ett allvarligt sätt och att

Heracles därför var tvunget att finna nya marknader. Kommissionen konstaterade emellertid att av hela den grekiska cementexporten till Italien svarade Heracles bara för en begränsad del uppgående till 34 procent, resten svarade i huvudsak Titan för. Republiken Grekland drar av detta slutsatsen att påståendet beträffande avsaknad av prövning av Heracles konkurrensställning i förhållande till andra producenter saknar grund.

100 Republiken Grekland har tillagt att det framgår av stycke V femte raden i 1987 års beslut att risken för störning på gemenskapens marknad för cement hade beaktats i tillräcklig utsträckning inom ramen för beslutet.

101 Heracles har gjort gällande att kommissionen inom ramen för ett förfarande mot en europeisk kartell av cementproducenter har förklarat att deras export utgjorde det största hotet mot de europeiska cementproducenterna och "riskerade" att skapa en handel med cement inom gemenskapen som ännu inte existerade. För att artikel 92 i fördraget skall anses tillämplig krävs emellertid att det bedrivs handel mellan medlemsstaterna. Heracles har därför dragit slutsatsen att i avsaknad av handel inom gemenskapen kan inte artikel 92 vara tillämplig. Heracles har tillagt att den grekiska exporten av cement till andra medlemsstater inte tog sin början förrän år 1986.

102 I sin duplik har kommissionen gjort gällande att genom att i 1987 års beslut godkänna det allmänna stödsystemet med motiveringen att det var avsett att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi begränsade den sitt utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller de särskilda stöden. Kommissionen prövade likväl om stödet var knutet till en omstruktureringsplan, om Heracles ökat sin produktionskapacitet och om Heracles avsåg att ta över något av företagen som uppvisade förluster och på så sätt öka sin egen produktionskapacitet och snedvrida konkurrensen. Kommissionen anser att den i och med detta har gjort en tillräcklig bedömning av stödets inverkan på konkurrensen inom gemenskapen.

2. Tillämpligheten av artikel 92.3 b i fördraget

103 Sökanden har i motsats till vad som fastställs i det tvistiga beslutet hävdat att undantaget i artikel 92.3 b i fördraget inte är tillämpligt på stödet i fråga. Sökanden har upprepat att kommissionen inte kan undandra sig den skyldighet som åligger kommissionen att pröva stödets förenlighet med själva fördraget genom att endast hänvisa till 1987 års beslut. Detta beslut fattades nämligen efter det att stödet beviljats. Det var kommissionens skyldighet att pröva stödets förenlighet med fördraget vid tidpunkten för dess beviljande och med hänsyn till den juridiska ram som förelåg vid den aktuella tidpunkten. Följaktligen kan inte 1987 års beslut utgöra grunden för den prövning som kommissionen skulle ha genomfört. Sökanden har slutligen upprepat att kommissionen i beslutet Halkis kom fram till en annan slutsats än i det tvistiga beslutet.

104 Kommissionen har hävdat att stödet i fråga kunde undantas i enlighet med artikel 92.3 b i fördraget, eftersom det uppfyllde villkoren som uppställts i 1987 års beslut, i vilket det allmänna systemet godkändes, i synnerhet vad gäller övervakningen av stödets verkningar.

105 Vad gäller beslutet Halkis har kommissionen, liksom intervenienterna, betonat att omständigheterna som låg till grund för det beslutet var annorlunda än i det föreliggande fallet.

106 I sitt svar på förstainstansrättens frågor har kommissionen upprepat att vid antagandet av 1987 års beslut gjorde kommissionen ingen prövning av om de särskilda stöden som vid den tiden redan hade beviljats var förenliga med den gemensamma

marknaden, utan avsåg att pröva detta när den fattade de beslut som kommissionen hade att fatta i anslutning till de enskilda anmälningarna om stöd som i enlighet med 1987 års beslut skulle inkomma senare. Kommissionen har också tillagt att eftersom det handlar om ett fall av tillämpning av ett system som dessförinnan godkänts på grundval av artikel 92.3 b i fördraget, var kommissionens enda skyldighet att pröva om stödet i fråga uppfyllde villkoren enligt vilka det nämnda systemet godkänts. Kommissionen har också hävdat att i det föreliggande fallet behövde den inte när förfarandet avslutades bedöma stödets inverkan på handeln och konkurrensen inom gemenskapen, eftersom denna bedömning redan hade utförts, förutom när 1987 års beslut antogs även när förfarandet inleddes. Syftet med att uppfylla villkoren som uppställts i 1987 års beslut var just att stödet kunde förklaras förenligt med den gemensamma marknaden trots dess inverkan på handeln och konkurrensen. Detta är skälet till varför kommissionen i det beslut som avslutade förfarandet begränsade sig till att pröva om villkoren i 1987 års beslut var uppfyllda.

Parternas grunder och argument i mål T-447/93 (AITEC)

1. Kommissionens överträdelse av 1987 års beslut till följd av att kommissionen inte prövat stödets inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen

107 Sökanden har hävdat att kommissionen åläggs en skyldighet i 1987 års beslut att pröva om de stöd som beviljas på grundval av lag 1386/83 påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Sökanden anser således att kommissionen borde ha fastställt stödets inverkan på Heracles konkurrensställning i förhållande till de andra cementproducenterna inom gemenskapen i stället för att grunda sitt beslut endast på de intressen som Republiken Grekland hade, som var det land som beviljat stödet.

108 Sökanden har framhållit det faktum att kommissionen i 1987 års beslut delade uppfattningen att tillämpningen av detta beslut på de enskilda stöden inte fick leda till att de mottagande bolagen skulle förstärka sin konkurrensställning i förhållande till de andra bolagen inom gemenskapen. Tillämpningen av 1987 års beslut på stödet som beviljats Heracles har emellertid stärkt detta bolags konkurrensställning i förhållande till de italienska bolagen.

109 Kommissionen har hävdat att eftersom stödet till Heracles beviljades med tillämpning av ett dessförinnan godkänt stödsystem, var kommissionens enda skyldighet att pröva om det tvistiga stödet uppfyllde villkoren som uppställts i artikel 1 i 1987 års beslut. Den hade därför endast att kontrollera att Heracles inte skulle få en konkurrensställning som var starkare än den som bolaget skulle ha fått om svårigheterna som låg till grund för 1987 års beslut aldrig hade inträffat. Kommissionen har ansett att den fullgjort denna uppgift, vilket det ifrågasatta beslutet visar.

110 Sökanden har ansett att kommissionen inte kan påstå att det ifrågasatta beslutets giltighet endast skall bedömas med hänsyn till 1987 års beslut, eftersom det sistnämnda beslutet inte existerade vid tidpunkten för stödets beviljande år 1986. I sin replik har sökanden angivit att kommissionens skyldighet att pröva stödets inverkan enbart följer av artikel 92 i fördraget. Sökanden har tillagt att trots att sökanden i sin ansökan också grundat denna skyldighet på 1987 års beslut, var det i andra hand, för det fall förstainstansrätten skulle anse att detta beslut utgör den enda ramen inom vilken rättsenligheten av det tvistiga stödet skall bedömas. Förstainstansrätten kan konstatera att sökanden till sin grund som syftar till att visa en underlåtenhet från kommissionens sida har lagt ett ytterligare argument som visar kommissionens skyldighet att handla.

2. Kommissionens felaktiga bedömning av förhållandet mellan å ena sidan Heracles samt de grekiska producenternas exportproduktion och totala produktion samt å andra sidan övriga producenters exportproduktion och totala produktion

111 Sökanden har hävdat att det ifrågasatta beslutet är grundat på påståenden som saknar stöd och som inte ger domstolen möjlighet att kontrollera att motiveringen är rättsenlig. Dessa påståenden är grundade på uppgifter som inte stämmer överens med dem som uppgavs i beslutet som inledde förfarandet. Kommissionen har uteslutande grundat sig på uppgifter — vilka för övrigt är otillräckliga — från den grekiska regeringen. Den prövning som kommissionen utfört uppvisar, enligt sökanden, ett grovt bedömningsfel och en otillräcklig motivering, främst med hänsyn till det faktum att kommissionen inte har beaktat att de grekiska producenterna, särskilt Heracles, exporterar ungefär 50 procent av sin produktion, medan producenter från andra medlemsstater inte exporterar mer än 5—10 procent av denna.

112 Kommissionen har inte uppfattat relevansen i sökandens argumentation för det föreliggande målet och har påpekat att de grekiska företagen alltid har exporterat mycket. Kommissionen har också tillagt att detta faktum inte är relevant inom ramen för ett beslut i vilket ett allmänt system som tidigare godkänts tillämpas.

Parternas grunder och argument i mål T-448/93 (BCA m. fl.)

1. Kommissionens åsidosättande av artikel 93.2 i fördraget till följd av att kommissionen inte prövat stödets förenlighet med den gemensamma marknaden

113 Sökandena har gjort gällande att kommissionen gjorde fel när den ansåg att stödets förenlighet med den gemensamma marknaden automatiskt följde av dess förenlighet med 1987 års beslut. Det var i samband med en helt speciell ekonomisk situation som 1987 års beslut fattades. Det faktum att beslutet var berättigat vid den aktuella tidpunkten kan inte berättiga alla stöd som utgivits därefter. Med hänsyn till den förbättring som skedde av Greklands ekonomiska situation krävde kommissionen själv att andra stöd som gynnade exporten successivt skulle reduceras och därefter upphävas före januari 1990 (se kommissionens beslut 86/614/EEG av den 16 december 1986, som ändrade kommissionens beslut 85/594/EEG som tillät Grekland att vidta vissa skyddsåtgärder i enlighet med artikel 108.3 i EEG-fördraget, EGT nr L 357, s. 28).

114 Sökandena har för övrigt uppgivit att det föreligger en uppenbar motsägelse mellan innehållet i meddelandet om att inleda förfarandet och innehållet i det ifrågasatta beslutet. I det förstnämnda delar kommissionen nämligen uppfattningen att stödets förenlighet inte uteslutande skall bedömas i förhållande till 1987 års beslut, utan också i förhållande till ett gemenskapssammanhang, åtminstone i de viktigare fall där en anmälan krävdes.

115 Kommissionen har först hänvisat sökandena till det resonemang som de fört inom ramen för en annan del av grunden, nämligen att bedömningen av stödet borde göras med hänsyn till de förhållanden som förelåg vid tidpunkten för stödets beviljande. I detta hänseende har kommissionen konstaterat att de fyra marknader till vilka de grekiska producenterna vanligtvis exporterade i huvudsak var belägna i

Mellanöstern, Nordafrika och U. S.A. Det var först år 1985, efter att dessa marknader börjat krympa, som de grekiska cementproducenterna började leta efter avsättningsmöjligheter på den gemensamma marknaden. Före denna tidsperiod existerade praktiskt taget inte någon handel mellan Republiken Grekland och resten av gemenskapen.

116 Kommissionen har ansett att med hänsyn till det faktum att stödet som givits till Heracles hade beviljats med tillämpning av ett system som dessförinnan godkänts var dess enda skyldighet att kontrollera om det tvistiga stödet uppfyllde villkoren som uppställts i artikel 1 i 1987 års beslut. Eftersom stödet uppfyllde villkoren, kunde det undantas i enlighet med artikel 92.3 b i fördraget.

2. Den felaktiga bedömningen av fakta med hänsyn till 1987 års beslut och det tvistiga beslutets diskriminerande egenskaper i förhållande till beslutet Halkis, i synnerhet vad avser överföringen av bördan av den grekiska cementindustrins överkapacitet till andra medlemsstater

117 Sökandena har hävdat att kommissionen har begått ett uppenbart fel vid bedömningen av fakta genom att inte försäkra sig om att det stöd som beviljats Heracles inte skulle snedvrida konkurrensen, vilket krävdes i 1987 års beslut.

118 Sökandena har påpekat att den grekiska cementexporten till de andra medlemsstaterna ökade avsevärt mellan åren 1986 och 1990. De har ansett att det ifrågasatta beslutet har lett till att ansvaret för den strukturella överkapaciteten inom den grekiska cementindustrin överförts till andra medlemsstater, trots att man i 1987 års beslut just ville undvika ett sådant resultat. Sökandena har för övrigt betonat att

kommissionen i beslutet Halkis konstaterade att stöd liknande det ifrågasatta stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden.

119 Under den muntliga förhandlingen har sökandena tillagt att Förenade konungarikets geografiska läge innebär att landet är särskilt tillgängligt för import av cement som fraktas med fartyg.

120 Kommissionen har med stöd av intervenienterna förkastat dessa påståenden. Kommissionen har angivit de olika egenheter som den grekiska cementindustrin uppvisar och som kommissionen har grundat sitt beslut på samt påmint om att den inom området förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning, vars utnyttjande bara kan leda till sanktioner för det fall ett grovt fel begås.

121 Kommissionen har slutligen upprepat att ökningen av den grekiska cementexporten inom gemenskapen bör tillskrivas den krympning som skett sedan år 1985 av deras traditionella avsättningsmarknader för grekiska produkter, nämligen Mellanöstern, Nordafrika och U. S.A. Heracles situation skulle inte vara annorlunda än andra producenters situation i detta hänseende om det inte var för det tvistiga stödet som gav Heracles möjlighet att återställa sina finanser och på så sätt gripa de möjligheter som marknaden erbjuder på samma sätt som sina grekiska konkurrenter.

Förstainstansrättens bedömning

122 Förstainstansrätten påpekar inledningsvis att Heracles såsom intervenient inte kan ifrågasätta att åtgärden som är aktuell i detta mål utgör ett stöd på sätt som avses i fördraget. En intervenient måste nämligen godta tvisten såsom den föreligger vid tidpunkten för interventionen i enlighet med artikel 93.4 i domstolens rättegångsregler, som var tillämpliga vid Heracles intervention innan de aktuella målen hänsköts till förstainstansrätten. Men i det föreliggande fallet måste det konstateras att det tvistiga beslutet vilar på fastställandet av att åtgärden i fråga utgör ett stöd på sätt som avses i fördraget och att denna fråga därför inte är tvistig mellan parterna

i målet. Genom att hävda att tillämpningsvillkoren i artikel 92 inte verkar vara uppfyllda, har Heracles i strid med artikel 93.4 i domstolens rättegångsregler ändrat ramen för tvisten såsom den anges i ansökan och svarsinlagan. Av detta följer att denna grund som anges till stöd för försvaret bör avvisas.

123 Förstainstansrätten kan i sak konstatera att samtliga sökande i huvudsak har hävdat att kommissionen för att bedöma stödets förenlighet med fördraget inte kunde nöja sig med att pröva om stödet uppfyllde de villkor som uppställts i 1987 års beslut, i vilket det förklarades att det stödsystem som lag 1386/83 inrättade var förenligt med fördraget och på grundval av vilket stödet beviljades. Enligt sökandena borde kommissionen ha vidtagit en särskild prövning av det ifrågavarande stödets förenlighet med den gemensamma marknaden. Det är därför lämpligt att först bedöma räckvidden av 1987 års beslut för att därefter undersöka om det tvistiga beslutet innebär att ett åsidosättande av 1987 års beslut liksom av bestämmelserna i artikel 92 i fördraget har skett.

Räckvidden av 1987 års beslut

124 Förstainstansrätten konstaterar att i 1987 års beslut godkände kommissionen genomförandet av lag 1386/83 med motiveringen att den uppfyllde villkoren i artikel 92.3 b andra ledet i fördraget läst tillsammans med protokoll nr 7, eftersom den hade som syfte att avhjälpa en allvarlig störning i Republiken Greklands ekonomi. Efter att ha redogjort för denna medlemsstats ekonomiska situation har kommissionen betonat att de enskilda ingrepp som OAE gjort på grundval av denna lag omfattade 45 företag, av vilka 23 — bland andra Heracles — som inte har gått i likvidation, utgjorde 20 procent av Republiken Greklands industriella arbetskraft. Av detta följer att det i beslutet medgavs att OAE: s åtgärder i allmänhet kunde avhjälpa den nämnda störningen.

125 Det skall emellertid påpekas att 1987 års beslut, även om det godkänt genomförandet av lag 1386/83, inte godkänt varje enskilt ingrepp av OAE. I artikel 1.2 a i beslutet har kommissionen nämligen underkastat genomförandet av lag 1386/83 följande villkor:

"Den grekiska regeringen skall anmäla varje enskilt fall av ingrepp i de företag som är föremål för lagen och som har 300 anställda eller fler, för det fall det rör sig om icke känsliga sektorer, och 100 anställda eller fler, för det fall det rör sig om känsliga sektorer."

126 I beslutets överväganden rättfärdigar kommissionen uppställandet av detta "villkor" med förklaringen att "ett beslut i vilket ett allmänt system för statligt stöd godkänns har kommissionen befogenhet att uppställa villkor som följer av dess bedömning av systemet, vilket i förekommande fall inbegriper en skyldighet att anmäla viktiga enskilda fall så att dessa kan bedömas med hänsyn till deras inverkan på handeln och konkurrensen inom gemenskapen. I detta hänseende bör kommissionen göra gemenskapspolitiska beaktanden. Detta framgår av domstolens dom i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, i vilket domstolen tydligt angivit att bedömningar som innebär ett genomförande av de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 a, 92.3 b och 92.3 c skall utföras 'i ett gemenskapssammanhang'" (punkt V fjärde stycket i 1987 års beslut).

127 Förstainstansrätten anser att det framgår av ordalydelsen i "villkoret" om anmälan och av kommissionens motivering att kommissionen ansåg att i de fall vissa tröskelvärden som uppställts i 1987 års beslut överskreds var det inte tillräckligt att endast konstatera en allvarlig störning i den grekiska ekonomin för att rättfärdiga

stödet i fråga. Utan att för framtiden ifrågasätta förekomsten av ett allmänt system för statligt stöd som godkänts på grund av den allvarliga störning som den grekiska ekonomin kände av, har kommissionen således ansett att ingrepp av en viss vikt som genomfördes av OAE borde underkastas särskild prövning för att få veta dels om beviljandet av stödet uppfyllde "villkoren" som uppställts i 1987 års beslut, dels om stödet inte innebar att de berörda företagen "i förhållande till de andra medlemsstaternas industrier skulle få en konkurrensställning som var starkare än den som företagen skulle ha haft om svårigheterna aldrig inträffat" (se punkt V i beslutet). Det faktum att kommissionen själv ansåg att det ålåg den att bedöma de verkningar som stödet som OAE beviljade hade på handeln inom gemenskapen bekräftas genom den hänvisning som finns i beslutet (punkt V) till domen i målet Philip Morris mot kommissionen, i vilken domstolen godtog det faktum att kommissionen vidtagit en sådan prövning (punkterna 11 och 12 i ovan nämnda dom). Det måste för övrigt konstateras att behovet av en sådan prövning som föreskrivs i 1987 års beslut stämmer överens med ändamålet med artikel 92 i fördraget, som såsom konkurrensbestämmelse syftar till att i princip hindra att medlemsstaterna beviljar stöd som snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln inom gemenskapen.

128 Det följer av det som hittills sagts att kommissionen själv i 1987 års beslut har ansett att artikel 92.3 b andra ledet i fördraget — beroende på omständigheterna under vilka stödsystemet ifråga har godkänts — kan innebära ett krav på en särskild prövning av det enskilda stödets förenlighet som går utöver konstaterandet att det föreligger en allvarlig störning i den berörda medlemsstatens ekonomi. I det aktuella fallet har kommissionen för övrigt uppgivit att det inte är tillräckligt att det föreligger en allvarlig störning i den grekiska ekonomin för att kunna anse att de enskilda och viktiga stöden som beviljats i enlighet med lag 1386/83 är förenliga med artikel 92.3 b andra delen i fördraget.

129 Av detta följer att den skyldighet att anmäla de fall där stödet överskrider tröskelvärden som föreskrivs i 1987 års beslut bör, till och med efter beviljandet av stödet,

tolkas som ett förbehåll som tagits in i själva beslutet om godkännande och är av samma slag som det som anges i domstolens dom av den 5 oktober 1994, Italien mot kommissionen (C-47/91, Rec. s. I-4635, punkterna 21 och 22), medan för stöd av mindre vikt kan detta beslut tolkas som ett slutgiltigt godkännande av de stöd som beviljats på grundval av ett allmänt system som godkänts. Följaktligen kan kommissionen inte påstå att dess beslut innebar ett generellt godkännande av alla stöd som beviljats på grundval av lag 1386/83 såsom var fallet i de ovan nämnda målen Irish Cement mot kommissionen. I dessa mål hade de regionala stödsystemen givits ett generellt godkännande av kommissionen utan att denna varken begärt att de viktigare fallen skulle anmälas eller utformat ett förbehåll vad gäller godkännande av dessa fall. Eftersom systemet självt hade utgjort föremål för prövning enligt artikel 93.1 i fördraget och godkänts på denna grund, behövde inte åtgärderna för genomförande av detta än en gång anmälas eller prövas av kommissionen, till skillnad från det föreliggande fallet.

130 Vad gäller det faktum att OAE: s speciella ingrepp till förmån för Heracles redan hade ägt rum innan 1987 års beslut hade antagits, finns det anledning att påminna om att kommissionen hade kännedom om denna omständighet då den antog beslutet (se dess telex av den 18 september 1986). I det ifrågasatta beslutet beklagar kommissionen i detta sammanhang att den grekiska regeringen "inte hade anmält detta viktiga tillämpningsfall av lag 1386/83 till förmån för Heracles". Kommissionen har med rätta betonat att den år 1987 inte utförde någon prövning av de enskilda stöden som redan beviljats, utan avsåg att göra denna prövning då den erhöll en anmälan av de enskilda stöden i enlighet med den skyldighet att anmäla som angivits i 1987 års beslut. Denna tolkning av beslutet bekräftas av lydelsen av dess artikel 1.2, enligt vilken villkoren som uppställs i denna skall tillämpas på "alla OAE: s ingrepp", vilket visar att kommissionen ville få en senare "anmälan" av de stöd som redan beviljats för att de "skulle kunna bedömas med hänsyn till deras inverkan på handeln och konkurrensen inom gemenskapen" (se punkt V i 1987 års beslut). Av detta följer att det stöd som beviljats Heracles, trots att det låg före 1987 års beslut i tiden, är underkastat den skyldighet som föreskrivs i artikel 1.2 a i detta beslut.

131 Det bör i detta hänseende tilläggas att kommissionens svaromål är motsägelsefullt. Kommissionen har nämligen å ena sidan i svaren på förstainstansrättens frågor förklarat att den år 1987 inte prövade de redan beviljade enskilda stödens förenlighet med den gemensamma marknaden och att den avsett att pröva dem efter det att den erhållit en anmälan av stöden i enlighet med artikel 1.2 a i 1987 års beslut. Å andra sidan har kommissionen samtidigt gjort gällande att då det handlar om ett fall av tillämpning av ett system som tidigare godkänts på grundval av artikel 92.3 b i fördraget var dess enda skyldighet att pröva om stödet i fråga hade beviljats i enlighet med det systemets villkor för godkännande, med motiveringen att förenligheten med den gemensamma marknaden redan hade prövats inom ramen för 1987 års beslut. Vad gäller prövningen av dessa villkor har kommissionen tillagt att det enda villkor som behövde prövas var det som rörde avsaknad av en ökning av produktionskapaciteten, eftersom all inverkan på den gemensamma marknaden med nödvändighet var utesluten i avsaknad av en sådan ökning.

132 Slutligen bör det påpekas att i motsats till vad den grekiska regeringen uppgivit (se punkt 100 ovan) innehåller punkt V i 1987 års beslut ingen bedömning av gemenskapsmarknaden för cement.

Det tvistiga beslutet

133 Förstainstansrätten kan konstatera att kommissionen i det tvistiga beslutet uppgav att de enskilda viktigare fallen måste anmälas "så att de skall kunna prövas med hänsyn till deras inverkan på handeln inom gemenskapen och konkurrensen". Det måste emellertid påpekas att kommissionen i det tvistiga beslutet har nöjt sig med att pröva stödets verkningar inom Republiken Greklands territorium på grundval

av de svar som den grekiska regeringen givit med anledning av kommissionens inledande anmärkningar.

134 Härav följer att det tvistiga beslutet på denna punkt innehåller en motsägelse i fråga om motiveringen (se i detta avseende domstolens dom av den 14 september 1994, Spanien mot kommissionen (C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Rec. s. I-4103).

135 Det bör för övrigt påpekas att i det aktuella fallet har kommissionen nöjt sig med att konstatera att stödet i fråga uppfyllde villkoren i 1987 års beslut med hänsyn till i synnerhet avsaknaden av en ökning av produktionskapaciteten och företagets livskraft. Även om dessa frågor förvisso bör beaktas vid prövningen av stödets förenlighet med den gemensamma marknaden, är de trots allt otillräckliga för att leda till en slutsats i detta avseende, eftersom det i 1987 års beslut fanns ett krav på att kommissionen likaså skulle pröva i vilken omfattning konkurrensen kunde snedvridas och om handeln mellan medlemsstaterna kunde påverkas. Kommissionen har emellertid inte utfört någon sådan prövning, vilket denna för övrigt erkänt.

136 Vad gäller den grekiska regeringens invändning, enligt vilken sökandenas uppfattning innebär ett åsidosättande av protokoll nr 7, i vilket det föreskrivs att "vid tillämpning av artiklarna 92 och 93 i Romfördraget, kommer det att vara nödvändigt att ta hänsyn till målen med ekonomisk expansion och höjningen av befolkningens levnadsstandard", finns det anledning att konstatera att denna bestämmelse inte utgör ett undantag från artiklarna 92 och 93 i fördraget, utan att kommissionen genom denna endast åläggs att beakta de mål som anges i detta protokoll vid bedömningarna av verkningarna av ett stöd som beviljats ett grekiskt företag. Den innebär inte på något sätt att kommissionen befrias från att vidta den prövning som föreskrivs i artiklarna 92 och 93 i fördraget, i synnerhet prövningen av stödets inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen.

137 Av de beaktanden som gjorts följer att kommissionen inte har tagit hänsyn till omfattningen av den skyldighet som den ålades genom 1987 års beslut och artikel 92 i fördraget, att pröva om stödet i fråga inte snedvred konkurrensen och påverkade handeln inom gemenskapen. Härav följer att det tvistiga beslutet är behäftat med ett rättsligt fel som innebär att kommissionen utfört en ofullständig prövning av stödet i fråga (se förstainstansrättens dom av den 24 januari 1992, La Cinq mot kommissionen, T-44/90, Rec. s. II-1, punkterna 62, 83 och 95).

Stödets inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen

138 Förstainstansrätten påpekar att kommissionen och intervenienterna har gjort gällande att det år 1986 inte förelåg någon handel med cement mellan Republiken Grekland och de andra medlemsländerna och att handeln mellan medlemsstaterna följaktligen inte skulle ha kunnat påverkas av det tvistiga stödet. Förstainstansrätten konstaterar att denna argumentation utgör en grund som framförts i andra hand till stöd för svarandens talan och som måste prövas, eftersom det rättsliga fel som kommissionen begått och följderna av detta vad gäller prövningen av de anmälda stödens inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen inte kan medföra det ifrågasatta beslutets ogiltigförklaring om det visar sig att en sådan prövning var överflödig på grund av den faktiska situation som förelåg inom sektorn för cement.

139 I detta hänseende bör det påpekas att kommissionens argument rör den situation som förelåg på cementmarknaden vid tidpunkten för stödets beviljande. Det kan emellertid konstateras att redan vid denna tid kunde den grekiska cementexportens inriktning på andra medlemsstater förutsägas. De traditionella exportmarknaderna för grekiska produkter hade krympt, vilket innebar att den handel mellan medlemsstaterna som redan fanns skulle komma att öka på ett synbart sätt. Bilaga 1 till Heracles interventionsinlaga visar att Heracles redan år 1986 börjat exportera cement till andra medlemsstater inom gemenskapen. Detta bekräftas av beslutet Halkis (del IV).

140 Under dessa omständigheter var kommissionen skyldig att pröva vilka verkningar stödet kunde ha på konkurrensen och handeln inom gemenskapen.

141 Det framgår emellertid av det ifrågasatta beslutet att kommissionen inte utfört en prövning av de förutsägbara verkningarna på konkurrensen och handeln inom gemenskapen vid den tidpunkt då stödet utgavs. Den har för övrigt inte heller prövat de faktiska verkningar av stödet som den hade kunnat ta i beaktande såsom faktiska uppgifter, eftersom kommissionen bedömde stödets förenlighet med fördraget fem år efter det att detta stöd hade utgivits.

142 Av det som hittills sagts kan det konstateras att kommissionen har begått ett rättsligt fel genom att underlåta att pröva stödets inverkan på konkurrensen och handeln inom gemenskapen (se den ovan nämnda domen i målet La Cinq mot kommissionen, punkt 94—96).

143 Följaktligen bör det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras utan att det är nödvändigt att bedöma de andra grunderna som framförts eller vidta de av sökandena yrkade åtgärderna för rättegångens beredning.

Rättegångskostnader

144 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall den part som tappar målet ersätta rättegångskostnaderna, om så har yrkats. Eftersom kommissionen är den tappande parten, skall den ersätta de rättegångskostnader som sökandena åsamkats, med undantag av de som har samband med interventionerna, samt bära sina kostnader. Intervenienterna skall bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som sökandena åsamkats inom ramen för interventionerna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(första avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) Beslutet av den 1 augusti 1991 i kommissionens meddelande 92/C1/03, i enlighet med artikel 93.2 i EEG-fördraget till andra medlemsstater och berörda, om stöd som beviljats Heracles General Cement Company, Grekland, publicerat i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 4 januari 1992, ogiltigförklaras.

2) Kommissionen skall bära sina kostnader och ersätta sökandenas rättegångskostnader med undantag av de som har samband med interventionerna.

3) Intervenienterna skall bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandenas kostnader inom ramen för interventionerna.

Cruz Vilaça Vesterdorf Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 juli 1995.

H. Jung

Justitiesekreterare

J.L. Cruz Vilaça

Ordförande