RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

5. december 2002 *

I sag T-114/00,

Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, Borken (Tyskland), ved M. Pechstein,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Triantafyllou og K.-D. Borchardt, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

støttet af:

Forbundsrepublikken Tyskland, først ved W.-D. Plessing og T. Jürgensen, og derefter ved Plessing og M. Lumma, som befuldmægtigede,

intervenient,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 22. december 1999 om en påtænkt statsstøtte nr. 506/99,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi og A.W.H. Meij,

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 7. marts 2002,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 Sagsøgeren, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, er en sammenslutning af organisationer, der varetager ejendomsretlige interesser inden for land- og skovbrugssektoren, for personer, som er fordrevet eller hvis ejendomme er eksproprieret, for personer, som er blevet berøvet deres formue inden for industri, handel eller håndværk, og for små og mellemstore virksomheder, som havde deres hjemsted eller bopæl i det område, som tidligere var besat af Sovjetunionen, eller i den tidligere Tyske Demokratiske Republik.

2 Efter Tysklands genforening i 1990 blev ca. 1,8 mio. hektar land- og skovbrugsarealer overført fra Den Tyske Demokratiske Republiks til Forbundsrepublikken Tysklands ejendom.

3 I medfør af Ausgleichsleistungsgesetz (den tyske lov om kompensation), som udgør § 2 i Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (den tyske lov om erstatninger og kompensationer, herefter »EALG«), og som trådte i kraft den 1. december 1994, kunne landbrugsarealer, der var beliggende i den tidligere Tyske Demokratiske Republik, og som Treuhandanstalt (et offentligretligt organ, hvis opgave har været at omstrukturere de tidligere virksomheder i den tidligere Tyske Demokratiske Republik) var indehaver af, erhverves af forskellige

persongrupper til under halvdelen af markedsværdien. Til disse persongrupper hører først og fremmest — på betingelse af, at de var bosat på stedet den 3. oktober 1990, og at de den 1. oktober 1996 havde indgået en tidsubegrænset forpagtningsaftale vedrørende arealer, som tidligere var statsejet, og som skulle privatiseres af Treuhandanstalt — de nuværende forpagtere, efterfølgerne til de tidligere landbrugskooperativer, de såkaldt »geninstallerede« personer, hvis ejendom var blevet eksproprieret mellem 1945 og 1949 eller inden for den periode, DDR bestod, og som i mellemtiden på ny driver landbrug på de pågældende arealer, og de såkaldt »nyinstallerede« forpagtere, som ikke tidligere havde ejet nogen arealer i de nye delstater. Til de nævnte persongrupper hører for det andet de tidligere ejere, hvis ejendom var blevet eksproprieret før 1949, og som hverken var berettiget til at få den tilbage eller sidenhen har genoptaget en landbrugsbedrift på stedet. De sidstnævnte har kun mulighed for at erhverve de arealer, den førstnævnte persongruppe med fortrinsret ikke har opkøbt.

4 Samme lov indeholdt endvidere hjemmel til at erhverve fortrinsret til skovarealer og fastlagde de persongrupper, som var berettiget hertil.

5 Efter at tyske statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater havde indgivet klage over denne ordning for erhvervelse af jord, indledte Kommissionen den 18. marts 1998 en undersøgelsesprocedure i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2 (nu artikel 88, stk. 2, EF) (EFT 1998 C 215, s. 7).

6 Ved beslutning 1999/268/EF af 20. januar 1999 om jorderhvervelse i henhold til lov om kompensation (EFT 1999 L 107, s. 21) (herefter »beslutningen af 20. januar 1999«), som blev truffet efter gennemførelsen af en undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, fastslog Kommissionen, at det omhandlede jorderhvervelsesprogram var uforeneligt med fællesmarkedet, da den herved ydede støtte var betinget af, at den pågældende havde bopæl i området den 3. oktober 1990, og da støtten overskrider det loft for støtteintensitet i forbindelse med erhvervelse af landbrugsjord, som var fastsat til 35% for landbrugsarealer i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til Rådets forordning

(EF) nr. 950/97 af 20. maj 1997 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet (EFT 1997 L 142, s. 1). Særligt hvad angår kompensationslovens betingelse om bopæl pr. 3. oktober 1990 udtalte Kommissionen:

»[...] Derved begunstiger loven fysiske eller juridiske personer [i den tidligere Tyske Demokratiske Republik] i forhold til personer uden hjemsted eller bopæl i Tyskland, og den kan derfor være i strid med forbuddet mod forskelsbehandling efter [EF-traktatens] artikel 52-58 [...].

Det var måske i retlig henseende muligt for alle fællesskabsborgere at opfylde betingelsen med hensyn til at kunne dokumentere en hovedbopæl [i den tidligere Tyske Demokratiske Republik] på skæringsdatoen den 3. oktober 1990. Men betingelsen var i realiteten næsten udelukkende opfyldt af tyske statsborgere — med tidligere bopæl navnlig [i den tidligere Tyske Demokratiske Republik].

Denne betingelse bevirker derfor, at de personer, som ikke opfylder kriteriet om (hoved)bopæl [i den tidligere Tyske Demokratiske Republik], udelukkes.

[...]

Kriteriet »bopæl i området den 3. oktober 1990« kan kun være berettiget, hvis det både er nødvendigt og egnet til at opfylde formålet med lovgivningen.

[...]

Formålet var således at inddrage potentielle købere, der har, eller hvis familier har boet og arbejdet i DDR i årtier.

[...]

Skæringsdatoen for bopæl i området, den 3. oktober 1990, var imidlertid slet ikke nødvendig for at opnå dette formål. Disse Neueinrichter [nyinstallerede] eller juridiske personer kunne nemlig i henhold til § 3, stk. 1, i [den tyske lov om kompensation] nyde godt af jorderhvervelsesprogrammet, hvis de den 1. oktober 1996 havde langtidsforpagtet tidligere statsejet jord, der skulle privatiseres af Treuhandanstalt.

I løbet af undersøgelsesproceduren er Kommissionen af interesserede parter udtrykkeligt blevet gjort opmærksom på, at langt de fleste langtidsforpagtningskontrakter er indgået med østtyskere. [...]

Det er dermed klarlagt, at selv om der blev givet afkald på skæringsdatoen den 3. oktober 1990, ville dette i praksis ikke have gjort det umuligt at nå det ved lovgivningen tilstræbte mål, selv med anerkendelse af dets legitimitet (nemlig østtyskernes deltagelse i jorderhvervelsesprogrammet).«

7 Ved samme beslutning af 20. januar 1999 pålagde Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland at kræve den støtte tilbage, som var erklæret uforenelig med fællesmarkedet og allerede var ydet, og ikke at yde ny støtte i medfør af det omhandlede program. Beslutningens konklusion herom lyder således:

»*Artikel 1*

I det jorderhvervelsesprogram (Flächenerwerbsprogramm), der er omhandlet i § 3 i den tyske lov om kompensation (Ausgleichsleistungsgesetz), indgår ingen støtte, såfremt foranstaltningerne alene udgør kompensation for ekspropriationer eller ekspropriationslignende indgreb fra statens side, og de opnåede fordele er lig med eller mindre end de skader på formue, der er forårsaget af disse indgreb.

Artikel 2

Støtteforanstaltningerne er forenelige med fællesmarkedet, såfremt de ikke er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990, og såfremt de ikke overskrider loftet for støtteintensitet på 35% for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til forordning [...] nr. 950/97.

Støtteforanstaltninger, der er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990, samt støtte, hvis intensitet overskrider loftet på 35% for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til forordning [...] nr. 950/97, er uforenelige med fællesmarkedet.

Tyskland skal ophæve og må ikke længere yde de i stk. 2 nævnte støtteforanstaltninger.

Artikel 3

Tyskland tilbagesøger inden for to måneder den støtte, der er ydet i henhold til artikel 2, stk. 2. Tilbagebetalingen sker i overensstemmelse med de efter tysk ret gældende fastsatte procedurer og bestemmelser, og der beregnes renter fra udbetalingstidspunktet med den referencesats, der benyttes ved beregning af regionalstøtte.

[...]«

8 Efter vedtagelsen af denne beslutning udfærdigede den tyske lovgiver et forslag til Vermögensrechtsergänzungsgesetz (lov til supplement af lov om generhvervelse af formuerettigheder), hvorved visse af bestemmelserne i jorderhvervelsesprogrammet blev ophævet og ændret. Ifølge forslaget blev bl.a. betingelsen om bopæl på området den 3. oktober 1990 ophævet, og støtteintensiteten blev fastsat til 35% (dvs. at købsprisen for de pågældende arealer blev fastsat til den reelle værdi minus 35%). Hovedbetingelsen for erhvervelse af jord til nedsat pris var herefter, at den pågældende havde indgået en tidsubegrænset forpagtningsaftale.

9 Det nye lovforslag blev meddelt Kommissionen, som godkendte det ved beslutning af 22. december 1999 (herefter »den anfægtede beslutning«, meddelelse i EFT 2000 C 46, s. 2), uden at der blev indledt nogen undersøgelses-

procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Kommissionen har givet et resumé af det fremsendte lovforslag i den anfægtede beslutnings punkt 55-79. Den fastslår i den anfægtede beslutnings punkt 90, 91 og 95, at de elementer, som den har anset for uforenelige med fællesmarkedet i sin beslutning af 20. januar 1999, ikke er gentaget i det fremsendte lovforslag. Endvidere fastslår Kommissionen følgende i punkt 123:

»Under hensyn til de tyske myndigheders garantier har Kommissionen utvetydigt fastslået, at der er tilstrækkelige arealer til rådighed til at afbøde enhver form for forskelsbehandling uden at annullere de aftaler, der er indgået i medfør af den oprindelige EALG. For så vidt de nye bestemmelser indeholder elementer, hvorved der gives østtyskere fortrinsret under anvendelse af i øvrigt lige kriterier, anses en sådan fortrinsstilling for at være omfattet af formålet om omstrukturering af landbruget i de nye delstater samtidig med at det sikres, at de pågældende personer eller disses familier, som har boet og arbejdet i Den Tyske Demokratiske Republik i årtier, også drager fordel af bestemmelserne. Kommissionen har i sin beslutning af 20. januar 1999 godkendt lovligheden af dette formål og ikke anfægtet det.«

10 Hermed afviste Kommissionen en række kritikpunkter, som var blevet rejst fra forskellig side efter dens beslutning af 20. januar 1999, hvorefter jorderhvervelsesprogrammet stadig var diskriminerende, selv om betingelsen om bopæl på området den 3. oktober 1990 blev ophævet. Ifølge denne kritik medførte kravet om, at den pågældende skulle have indgået en tidsubegrænset forpagtningsaftale, nemlig, at betingelsen om, at den pågældende havde bopæl på stedet, i det væsentlige blev opretholdt, og at antallet af de arealer, der stod til rådighed for erhvervelse, var utilstrækkelige (punkt 97 ff. i den anfægtede beslutning).

11 Efter at Kommissionen havde vedtaget beslutningen om godkendelse, blev Vermögensrechtsergänzungsgesetz vedtaget af den tyske lovgiver.

Retsforhandlinger og parternes påstande

12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 2. maj 2000 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

13 I henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement har Kommissionen rejst en formalitetsindsigelse ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 20. juni 2000. Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger vedrørende denne indsigelse den 16. august 2000.

14 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 2. oktober 2000 har Forbundsrepublikken Tyskland anmodet om at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling den 9. november 2000 er denne begæring blevet imødekommet.

15 Den skriftlige forhandling om formalitetsindsigelsen blev afsluttet den 5. marts 2001.

16 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling vedrørende formalitetsindsigelsen. Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål den 7. marts 2002.

17 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen og Forbundsrepublikken Tyskland, som støtter Kommissionen, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formalitetsindsigelsen

19 Kommissionen og Forbundsrepublikken Tyskland har gjort gældende, at sagen må afvises af to grunde: For det første er sagsøgeren ikke individuelt og umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning, og for det andet har sagsøgeren gjort sig skyldig i en procedurefordrejning.

Første indsigelse om sagens afvisning under påberåbelse af, at sagsøgeren ikke er individuelt og umiddelbart berørt

Parternes argumenter

20 Kommissionen har påpeget, at reglerne om kontrol med statsstøtte henhører under EF-traktatens konkurrenceregler, således at virksomheder, som er i konkurrence med de støttemodtagende virksomheder, kan være individuelt berørt af en beslutning om at godkende støtten, navnlig hvis de har spillet en aktiv rolle i den forudgående procedure for undersøgelse af støtten, og hvis deres stilling på markedet i væsentlig grad berøres af den støtte, som er omhandlet i den anfægtede beslutning.

21 Adgangen for en sammenslutning til at rejse annullationssøgsmål vedrørende en beslutning om at godkende støtten er derfor efter Kommissionens opfattelse meget begrænset. Kun sammenslutninger af erhvervsdrivende, som har deltaget aktivt i proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, kan antages at være individuelt berørt af en sådan beslutning, såfremt de er berørt i deres egenskab af forhandlingspartner, eller såfremt de repræsenterer en eller flere af deres medlemmer, som selv kunne have anlagt sag. I modsat fald ville et ubestemt antal tredjemænd kunne rejse annullationssøgsmål vedrørende en beslutning om at godkende støtte.

22 Følgelig er sagsøgeren ikke efter Kommissionens opfattelse individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Selv om sagsøgeren nemlig fra 1994 deltog i den formelle undersøgelsesprocedure, der gik forud for vedtagelsen af beslutningen af 20. januar 1999, og i de uformelle drøftelser vedrørende dens gennemførelse — og dermed har påvirket beslutningsprocessen — har sagsøgeren ikke deltaget i proceduren som en sammenslutning af virksomheder, men som en interessegruppe, der repræsenterer sine medlemmers ejendomsinteresser. Kommissionen

henviser til støtte herfor til sagsøgerens vedtægter, hvorefter dennes formål er at varetage sine medlemmers generelle interesser og ejendomsrettigheder i disses egenskab af ejere af huse, grunde, landjorde og bedrifter af enhver art, inkl. personer, hvis ejendom er eksproprieret eller tvangskollektiviseret, og at iværksætte procedurer med henblik på erstatning. Følgelig er sagen anlagt af en sammenslutning af tidligere ejere og vedrører ikke konkurrenceforhold. Sammenslutninger, som ikke repræsenterer virksomheder, men andre sociale interesser, kan ikke anlægge sag vedrørende en beslutning om støttegodkendelse.

23 Kommissionen tilføjer under henvisning til artikel 295 EF, at det gælder så meget mere, hvor der, som tilfældet er i hovedsagen, er tale om forhold uden for rammerne af Fællesskabets kompetence, såsom medlemsstaternes ejendomsretlige ordninger. I denne forbindelse anfører Kommissionen, at sagsøgeren ikke har haft nogen mulighed for at påvirke Kommissionens beslutning, fordi de interesser, som den varetager, henhører under medlemsstaternes kompetence. Ganske vist har Kommissionen hørt sagsøgeren og studeret sammenslutningens udtalelser med stor interesse, men Kommissionens motiver hertil har ikke været at lade sin afgørelse påvirke af ejendomsretlige interesser, som sagsøgeren repræsenterer, men snarere at råde over et interessant oplysningsmateriale.

24 Sagsøgeren er heller ikke trådt i stedet for en eller flere af sine medlemmer, som selv kunne have anlagt annullationssøgsmål. Sagsøgerens medlemmer er nemlig ikke konkurrenter og kunne derfor ikke selv have rejst annullationssøgsmål vedrørende den anfægtede beslutning. Selv om sagsøgerens medlemmer for så vidt er »i konkurrence« med dem, som har draget fordel af det omtvistede jorderhvervelsesprogram, er der ikke tale om en konkurrence i EF-traktatens forstand. I så henseende henviser Kommissionen til, at artikel 87 EF taler om virksomheder, erhvervsgrene og samhandel, og at dens definition af begrebet konkurrence derfor vedrører økonomien og markedet.

25 Under alle omstændigheder kunne sagsøgeren ikke efter Kommissionens opfattelse træde i stedet for en eller flere af sine medlemmer. Sammenslutningens formål er nemlig ikke at varetage eventuelle interesser hos dem, der måtte være i »konkurrence« med dem, som har draget fordel af det omtvistede jorderhvervelsesprogram, men udelukkende sine medlemmers generelle eller ejendomsretlige interesser.

26 Sagen må efter Kommissionens opfattelse så meget mere afvises, som jorderhvervelsesprogrammet udgør en støtteordning, hvorfor Kommissionens godkendelse heraf er en foranstaltning med generel virkning, der gælder for objektivt fastlagte situationer, og som har retsvirkninger for en persongruppe, der er afgrænset generelt og abstrakt.

27 Endelig anfører Kommissionen, at sagsøgeren i det væsentlige, om end ikke udelukkende, repræsenterer tyske interesser, hvorimod sagsøgerens formål med sagen er at få fastslået af Retten, at det omtvistede jorderhvervelsesprogram indebærer en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og derfor ikke kunne godkendes af Kommissionen. Efter Kommissionens opfattelse er der imidlertid ingen forbindelse mellem sagsøgerens egeninteresser og de interesser, som den varetager med den foreliggende sag, og som for den er fremmede interesser. En sammenslutning er ikke berettiget til at anlægge sag i medfør af artikel 230, stk. 4, EF, når den ikke repræsenterer sine egne medlemmers interesser. Sagsøgerens medlemmer er ikke udenlandske EU-borgere, men personer, som har lidt skade under og efter krigen i den tidligere sovjetiske besættelseszone og den tidligere Tyske Demokratiske Republik.

28 Forbundsrepublikken Tyskland har i lighed med Kommissionen gjort gældende, at sagen må afvises, da sagsøgeren for det første ikke er individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Ifølge de i sagen gældende retsforskrifter har den sagsøgende sammenslutning nemlig ingen processuelle rettigheder, den varetager ingen interesser for virksomheder, som selv er søgsmålsberettigede, og dens egne

interesser som forhandlingspartner er ikke berørt. I så henseende anfører Forbundsrepublikken Tyskland, at det ikke er tilstrækkeligt, for at en sammenslutning er individuelt berørt af en beslutning om støttegodkendelse, at den deltager som interesseret part i undersøgelsesproceduren.

29 Forbundsrepublikken Tyskland er enig i Kommissionens opfattelse om, at spørgsmålet for sagsøgeren og dens medlemmer er at få ændret den ejendomsretlige ordning — som ifølge artikel 295 EF ikke berøres af fællesskabsretten — og ikke drejer sig om deres konkurrencemæssige stilling på markedet. Mange af sagsøgerens medlemmer er ikke aktive land- og skovbrugere og ønskede ikke at være det i den tidligere Tyske Demokratiske Republik, men blot at generhverve deres beslaglagte formue. Følgelig repræsenterer sagsøgeren ikke nogen »virksomheds«-interesser. Dette fremgår også af sagsøgerens egne vedtægter, hvorefter den er en sammenslutning af foreninger til varetagelse af ejendomsretlige interesser.

30 Sagsøgeren er endvidere ikke nogen forhandlingspartner i den forstand, hvori dette udtryk anvendes f.eks. i Rettens dom af 12. december 1996 i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen (sag T-380/94, Sml. II, s. 2169), da sammenslutningen hverken direkte eller indirekte har deltaget i tilvejebringelsen af den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har kun fungeret som informationskilde for Kommissionen.

31 Forbundsrepublikken Tyskland er endvidere enig i Kommissionens opfattelse om, at sagsøgeren ikke i den foreliggende sag varetager sine egne, men fremmede interesser. Da sagsøgeren påberåber sig grunde, som ikke vedrører sammenslutningen personligt, kan den ikke anses for individuelt berørt ifølge artikel 230,

stk. 4, EF. Selv om den anfægtede beslutning skulle blive annulleret på grund af forskelsbehandling af EU-borgere, ville dette ikke medføre, at de tidligere ejere fik deres jord tilbage. Søgsmålets formål kan derfor ikke opfyldes direkte af de grunde, som sagsøgeren har påberåbt sig under sagen.

32 For det andet gør Forbundsrepublikken Tyskland gældende, at sagsøgeren og dens medlemmer ikke er direkte berørt af den anfægtede beslutning, da denne vedrører en støtteordning og derfor ikke udgør en foranstaltning af generel rækkevidde, som gælder for objektivt fastlagt situationer, og som har retsvirkninger over for en generelt og abstrakt afgrænset persongruppe. Forbundsrepublikken Tyskland erkender, at en person kan være direkte berørt af en beslutning om at godkende en generel støtteordning, når en sådan ordning allerede har konkretiseret sig, men at det ikke er tilfældet i denne sag. Støttemodtagerne er nemlig endnu ikke blevet individualiseret og nævnt ved navns nævnelse. Først når der er foretaget en konkret prøvelse, vil det kunne afgøres, om en person kan erhverve jord. I så henseende er der ifølge loven konkurrence mellem visse gruppe af ansøgere, hvorimellem der skal træffes et valg, og for dette tilfælde har lovgiver foreskrevet nedsættelse af nævn, for hvem spørgsmålet kan indbringes i tilfælde af interessekonflikter.

33 Efter Forbundsrepublikken Tysklands opfattelse er det endvidere udelukket, at sagsøgeren er direkte berørt, da der ikke er nogen årsagsforbindelse mellem den anfægtede beslutning og den konkurrenceretlige interesse, som sagsøgeren hævdes at have. Selv om anbringendet om en forskelsbehandling nemlig var begrundet, ville dette ikke automatisk medføre, at de tidligere ejere, som sagsøgeren repræsenterer, generhvervede jordene.

34 Over for formalitetsindsigelsen har sagsøgeren for det første gjort gældende, at man repræsenterer mere end 1 000 virksomheder inden for landbruget i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i fællesskabsretten, som omfatter enhver enhed, der udøver en økonomisk virksomhed uanset dens retlige status eller finansieringsmåde.

35 Det omtvistede jorderhvervelsesprogram forhindrer disse virksomheder i en økonomisk konsolidering og udvidelse, da deres konkurrenter får fortrinsret til disse jorder og på gunstigere betingelser. Der foreligger dermed et konkurrenceforhold i fællesskabsrettens forstand, da de personer, som drager fordel af jorderhvervelsesprogrammet, og visse af de erhvervsdrivende, som sammenslutningen repræsenterer, opererer på det samme marked.

36 Sagsøgerens formål er ikke at få ændret den ejendomsretlige ordning, men at opnå, at Kommissionen faktisk opfylder sin forpligtelse til at føre kontrol med støtteforanstaltninger for at sikre beskyttelsen af de økonomiske interesser hos sammenslutningens medlemmer, som er i konkurrence med støttemodtagerne. Sagsøgeren anmoder endvidere Retten om at tage hensyn til, at sammenslutningen blandt sine medlemmer tæller flere hundrede personer, som på grund af jorderhvervelsesprogrammet forhindres i at udøve en varig og holdbar økonomisk virksomhed inden for land- og skovbrugssektoren. Disse personer udelukkes i vidt omfang fra markedet på grund af den diskriminerende tildeling af forpagtningskontrakter.

37 Fællesskabsrettens begreb for sammenslutning af virksomheder er i hvert fald ikke forbundet med noget krav om, at medlemmerne af den sagsøgende sammenslutning kun er virksomheder. Endvidere er en sammenslutning af virksomheder ikke forpligtet til at varetage alle sine medlemmers virksomhedsinteresser for at kunne betragtes som en søgsmålsberettiget virksomhedssammenslutning. Det afgørende er efter sagsøgerens opfattelse, at sammenslutningen i overensstemmelse med sine vedtægter varetager virksomhedsinteresserne for en stor del af sine medlemmer.

38 Endvidere har sagsøgeren såvel i de interventioner, som den i flere år har foretaget vedrørende jorderhvervelsesprogrammet over for Kommissionen, som i sine mange andre aktiviteter overvejende varetaget sine medlemmers virksomhedsinteresser, hvilket er sket i overensstemmelse med vedtægterne, hvorefter det påhviler den at forsvare sine medlemmers interesser, navnlig disses økonomiske interesser, for at beskytte dem over for eventuelle konkurrencemæssige ulemper.

39 Under disse forhold finder sagsøgeren det uberettiget at skelne mellem ejendomsinteresser og virksomhedsinteresser. Erhvervelse af ejendomsret til land- og skovbrugsjorde er nemlig af afgørende betydning for en virksomhed på grund af den økonomiske udnyttelse af disse. Den omstændighed, at sagsøgeren hovedsagelig repræsenterer tyske interesser, er uden betydning for medlemmernes konkurrencemæssige stilling efter fællesskabsretten. I så henseende anfører sagsøgeren, at Kommissionen selv har fastslået i beslutningen af 20. januar 1999, at jorderhvervelsesprogrammet kunne påvirke fællesmarkedet. Desuden har sagsøgeren i modsætning til det af Kommissionen hævdede en selvstændig interesse i at få den anfægtede beslutning annulleret, da en fornyet fordeling af de omtvistede arealer er nødvendig ved en strikte anvendelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og da medlemmerne af den sagsøgende sammenslutning derved vil få bedre mulighed for at komme i betragtning.

40 Sagsøgeren tilføjer, at selv om Retten ikke måtte anse sagsøgeren for en sammenslutning af virksomheder eller erhvervsdrivende, bør den anse den for at være individuelt berørt af den anfægtede beslutning på grund af dens stilling som forhandlingspartner i forhold til Kommissionen og dens deltagelse i proceduren.

Rettens bemærkninger

41 I henhold til traktatens artikel 230, stk. 4, EF kan en fysisk eller juridisk person kun anlægge sag til prøvelse af en beslutning, der er rettet til en anden person, såfremt beslutningen berører ham umiddelbart og individuelt. Da den anfægtede beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, skal det undersøges, om den berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt.

42 Det følger af fast retspraksis, at andre personer end en beslutnings adressater kun vil kunne påstå, at de berøres individuelt, hvis denne beslutning rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten for en beslutning (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1963, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, og af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 22, samt Rettens dom af 15.9.1998, sag T-11/95, BP Chemicals mod Kommissionen, Sml. II, s. 3235, præmis 71).

43 For at afgøre, om disse betingelser er opfyldt i sagen her, må man holde sig formålet med procedurerne i henholdsvis stk. 2 og 3 i artikel 88 EF for øje. På området for kontrol med statsstøtte må der i artikel 88 skelnes mellem fasen for den indledende undersøgelse, der er omhandlet i stk. 3, og som alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en umiddelbar opfattelse af, om den pågældende foranstaltning har karakter af statsstøtte, og af, om den er fuldstændig eller delvis forenelig med fællesmarkedet, og selve undersøgelsesfasen, der er omhandlet i stk. 2. Det er alene i forbindelse med den sidstnævnte procedure — der har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at få fuldstændigt kendskab til samtlige sagens omstændigheder — at traktaten pålægger Kommissionen en forpligtelse til at give de interesserede parter lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger (Rettens dom af 16.9.1998, sag T-188/95, Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, Sml. II, s. 3713, præmis 52, og af 21.3.2001, sag T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1037, præmis 36).

44 Når Kommissionen uden at indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF, i medfør af samme artikels stk. 3, konstaterer, at en støtte er forenelig med fællesmarkedet, kan de interesserede parter, der er indrømmet disse processuelle garantier, kun opnå, at de respekteres, hvis de har adgang til at indbringe Kommissionens beslutning for Fællesskabets retsinstanser (Domstolens dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 23, af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 17, og dommen i sagen Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, præmis 53, samt Rettens dom af 11.2.1999, sag T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher

Luftfahrt-Unternehmen og Hapag-Lloyd mod Kommissionen, Sml. II, s. 179, præmis 49). Når en sagsøger vil opnå, at de processuelle garantier ifølge artikel 88, stk. 2, EF respekteres ved at rejse et annullationssøgsmål til prøvelse af en beslutning, Kommissionen har truffet som afslutning på den indledende fase, er det således tilstrækkeligt, at den pågældende er interesseret part i denne bestemmelses forstand, for at han kan anses for umiddelbart og individuelt berørt i henhold til artikel 230, stk. 4, EF (dommen i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 23-26, dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 17-20, og dommen i sagen BP Chemicals mod Kommissionen, præmis 89 og 90).

45 I den foreliggende sag blev den anfægtede beslutning truffet på grundlag af artikel 88, stk. 3, EF, uden at Kommissionen indledte en formel procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Efter det anførte må sagsøgeren derfor anses for umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede beslutning, såfremt sagsøgeren for det første vil sikre sig overholdelsen af sine processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, og for det andet, hvis det fremgår, at sagsøgeren er en interesseret part i denne bestemmelses forstand (jf. i denne retning dommen i sagen Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, præmis 37-39).

46 Under denne sag må det derfor først undersøges, om sagsøgeren ønsker at sikre sig overholdelsen af de processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

47 Det må herom fastslås, at sagsøgeren ikke udtrykkeligt har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat forpligtelsen til at indlede en procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, hvorved sagsøgeren er blevet forhindret i at udøve sine processuelle rettigheder efter denne bestemmelse. De anbringender, som sagsøgeren har fremført under denne sag til støtte for annullationspåstanden, navnlig anbringendet om, at der foreligger en tilsidesættelse af forbuddet mod enhver form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, må fortolkes således, at sagsøgeren ønsker fastslået, at de omtvistede foranstaltninger har rejst alvorlige problemer hvad angår deres forenelighed med fællesmarkedet, og at Kommissionen på grund af disse vanskeligheder blev forpligtet til at indlede en formel procedure.

48 Ifølge fast retspraksis er Kommissionen forpligtet til at indlede en sådan procedure, såfremt den efter en første procedure objektivt set ikke har kunnet overvinde alle større vanskeligheder ved bedømmelsen af, om den pågældende statslige foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet (jf. Rettens dom af 18.9.1995, sag T-49/93, SIDE mod Kommissionen, Sml. II, s. 2501, præmis 58, af 15.9.1998, sag T-95/96, Gestevisión Telecinco mod Kommissionen, Sml. II, s. 3407, præmis 52, og af 15.3.2001, sag T-73/98, Prayon-Rupel mod Kommissionen, Sml. II, s. 867, præmis 42). Det er netop for at lette Kommissionen i dens opgave, ved at modtage bistand fra interesserede parter, at artikel 88, stk. 2, EF indeholder bestemmelsen om, at Kommissionen skal gennemføre en formel undersøgelsesfase. Da traktaten alene pålægger Kommissionen en forpligtelse til at give interesserede parter lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger under undersøgelsesfasen i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, kan disse parter kun gøre gældende, at der er forbundet objektive vanskeligheder med den undersøgelse, Kommissionen skal foretage, og dermed at opnå, at deres processuelle garantier respekteres, hvis de har adgang til at indbringe beslutningen om ikke at indlede en procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, for Retten.

49 Sagen må derfor forstås således, dels at sagsøgeren kritiserer Kommissionen for, at den ikke, trods alvorlige vanskeligheder ved bedømmelsen af den pågældende støttes forenelighed med fællesmarkedet, har indledt en formel procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, dels at sagsøgeren i sidste ende ønsker at sikre sig beskyttelsen af de processuelle rettigheder, der er garanteret i denne bestemmelse.

50 Følgelig skal det herefter undersøges, om sagsøgeren er interesseret part i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

51 Hvad dette spørgsmål angår fremgår det af fast domspraksis, at interesserede parter i artikel 88, stk. 2, EF's forstand ikke blot omfatter den eller de virksomheder, som modtager støtte, men også personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer (Domstolens dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809,

præmis 16, dommen i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 24, i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 18, og dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval et Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 41, samt dommen i sagen Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, præmis 40). Det fremgår ligeledes af domspraksis, at det er en betingelse for at realitetspåkende et søgsmål fra en anden virksomhed end støttemodtageren, at den godtgør, at dens konkurrencemæssige stilling på markedet berøres af støtten. I modsat fald kan den pågældende virksomhed ikke anses for interesseret part i henhold til artikel 88, stk. 2, EF (dommen i sagen Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, præmis 62, og i sagen Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, præmis 41).

52 Da sagsøgeren er en sammenslutning, må det først undersøges, om dens medlemmer er interesserede parter ifølge artikel 88, stk. 2, EF. En forening, der er oprettet for at varetage en gruppe borgeres kollektive interesser, kan nemlig ikke — medmindre der foreligger særlige omstændigheder, såsom den rolle, foreningen havde kunnet spille under en procedure frem til vedtagelsen af den omhandlede foranstaltning (jf. nedenfor, præmis 65 ff) — anses for individuelt berørt i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, af en retsakt, der påvirker denne gruppes interesser generelt, og har derfor ikke kompetence til at anlægge sag med påstand om annullation, når foreningens medlemmer ikke kan gøre det individuelt (Domstolens dom af 14.12.1962, forenede sager 19/62-22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes m.fl. mod Rådet, Sml. 1954-1964, s. 371, org.ref.: Rec. s. 945, og af 2.4.1998, sag C-321/95, Greenpeace Council m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 14 og 29, Domstolens kendelse af 18.12.1997, sag C-409/96 P, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 45, og dommen i sagen Hamburger Hafen- und Lagerhaus m.fl. mod Kommissionen, præmis 49).

53 Såfremt i det mindste visse medlemmer af den sagsøgende sammenslutning kan anses for interesserede parter ifølge artikel 88, stk. 2, EF, hvilket forudsætter, at deres konkurrencestilling på markedet berøres af den pågældende støtte, vil sagsøgerens sag således kunne realitetspåkendes, for så vidt der er tale om en sammenslutning oprettet for at varetage medlemmernes kollektive interesser.

54 I den foreliggende sag skal det fremhæves, at visse af sagsøgerens medlemmer er erhvervsdrivende, der kan anses for direkte konkurrenter til modtagerne af den omtvistede støtte.

55 Det fremgår i så henseende utvetydigt af sagsøgerens vedtægter, at de persongrupper, hvis interesser sagsøgeren varetager, i det mindste for en væsentlig andels vedkommende er erhvervsdrivende. § 2, stk. 1, i sagsøgerens vedtægter opregner nemlig blandt de persongrupper, hvis interesser sagsøgeren varetager, »land- og skovbrugere, indehavere af [...] fabrikker og bedrifter, selvstændige erhvervsdrivende, handlende og mindre virksomheder af enhver art«. Kommissionen har i øvrigt som svar på et spørgsmål fra Domstolen under den mundtlige forhandling angivet, at alle EU-landbrugere kan være konkurrenter til dem, der har draget fordel af jorderhvervelsesprogrammet. Endvidere har Kommissionen og Forbundsrepublikken Tyskland ikke bestridt sagsøgerens udsagn om, at 25% af dennes medlemmer, dvs. 110 personer eller familier, er landbrugere, og at sagsøgeren repræsenterer mere end 1 000 virksomheder inden for landbrugssektoren, når man tager hensyn til medlemmerne af de øvrige foreninger, der er tilsluttet sagsøgeren.

56 Det er ubestrideligt, at erhvervelsen af land- eller skovbrugsjord udgør et væsentligt led i en land- eller skovbrugers handelsstrategi og konkurrencestilling. Det fremgår af sagens akter, at konkurrencestillingen for visse af de land- og skovbrugere, som er medlemmer af den sagsøgende sammenslutning, er berørt af jorderhvervelsesprogrammet.

57 Der skal herved først henvises til beslutningen af 20. januar 1999, hvori Kommissionen antog, at »[s]tøttens fordrejning af konkurrencevilkårene eller i det mindste det forhold, at den er egnet til at gøre det, er en følge af, at de, der erhverver jord til nedsat pris, stilles økonomisk bedre end deres konkurrenter, som ikke modtager en sådan støtte«.

58 For det andet må det fastslås, at en væsentlig del af de erhvervsdrivende, som er medlemmer af den sagsøgende sammenslutning, består af personer, hvis jorder blev konfiskeret mellem 1945 og 1949, og som senere blev betegnet som »geninstallerede personer uden ret til kompensation«. Det fremgår af sagens akter, at den sagsøgende sammenslutning navnlig har varetaget interesserne hos disse personer, idet den har henledt Kommissionens opmærksomhed på, at det var meget vanskeligt for dem at opnå en langfristet forpagtningskontrakt, hvorfor de blev ringere stillet på grund af jorderhvervelsesprogrammet. Eksempelvis henviste sagsøgeren i en skrivelse til Kommissionen af 11. august 1998 til, at »de såkaldt geninstallerede personer uden ret til kompensation (der var ofre for ekspropriationerne mellem 1945 og 1949) også konkurrencemæssigt blev stillet ringere, da de kun i undtagelsestilfælde fik mulighed for at forpagte de jorder, som tidligere var statens ejendom«.

59 Denne persongruppe, som er medlemmer af den sagsøgende sammenslutning, anser sig navnlig for skadelidt på grund af jorderhvervelsesprogrammet, som det blev godkendt ved den anfægtede beslutning. Således anførte en repræsentant for sammenslutningen Heimatverdrängtes Landvolk eV, der er medlem af den sagsøgende sammenslutning, i en skrivelse af 26. juli 2000 til sammenslutningens advokat:

»De konkurrenceretlige hindringer, som støtten til alle de landbrugsvirksomheder, der ikke har ret til kompensation — hvilken støtte efter vores opfattelse klart er retsstridig — har haft for medlemmerne af ARE og de foreninger, som samarbejder med [den], berører også mange af de ca. 770 medlemmer af vores sammenslutning.

Ligesom undertegnede selv bestræber sig på som selvstændig erhvervsdrivende at bidrage til den økonomiske udvikling i de nye delstater, er også andre af vores medlemmer ikke blot blevet ofre for vilkårlige konfiskationer i årene 1945-1949 og blevet alvorligt ramt heraf, men de har også som selvstændige erhvervsdrivende deltaget aktivt i den økonomiske opbygning. På trods af en klar

forfordeling, f.eks. ved en fortsat anvendelse af princippet om forrang til dem, der i forvejen bor på stedet [...], bestræber vi os på [...] som såkaldt geninstallerede personer uden ret til kompensation at etablere privatretlige familieforetagender [...].

[...]

På grund af de nuværende hindringer bliver mange af de berørte parter, selv om de er rede til at investere, direkte udelukket fra at starte en virksomhed ved ikke at kunne råde over jorder, som hørte til deres gamle ejendom.

Dette problem berører for tiden mindst 20% af vores medlemmer, dvs. ca. 150 af de geninstallerede personer, som forhindres i at foretage investeringer.«

60 Det må derfor konstateres, at visse af den sagsøgende sammenslutnings medlemmer uundgåeligt er berørt i deres konkurrencemæssige stilling af den anfægtede beslutning og derfor ville have mulighed for som interesserede parter i henhold til artikel 88, stk. 2, EF at rejse annullationssøgsmål individuelt til prøvelse af denne beslutning.

61 For det andet fremgår det af den sagsøgende sammenslutnings vedtægter, at foreningen er oprettet til varetagelse af sine medlemmers interesser og til beskyttelse af deres ejendomsrettigheder. Udøvelsen af ejendomsretten har afgørende betydning for en erhvervsdrivendes økonomiske stilling. Selv om den sagsøgende sammenslutning forfølger et mere vidtgående formål ifølge vedtægternes § 2, stk. 1, er det ikke udelukket, at varetagelsen af medlemmernes interesser som erhvervsdrivende kan være omfattet af dette formål. Det fremgår af en systematisk fortolkning af § 1, sammenholdt med § 2 i sagsøgerens vedtægter, at sagsøgeren faktisk forfølger et sådant formål.

62 I så henseende må det konstateres, at den sagsøgende sammenslutning ved at varetage interesserne hos disse erhvervsdrivende hvad angår deres ejendomsret, navnlig land- og skovbrugeres interesse i at erhverve jorder, selv om de er ringere stillet end dem, der drager fordel af jorderhvervelsesprogrammet, i realiteten varetager disse medlemmers handels- og konkurrencemæssige interesser. Der kan således ikke gives Kommissionen medhold i argumentet om, at sagsøgeren ikke varetager virksomheders interesser, men ordinære sociale interesser, og at den foreliggende sag kun vedrører ejendomsretlige spørgsmål, som går ud over de fællesskabsretlige rammer i artikel 295 EF (jf. ovenfor, præmis 22). Det fremgår i øvrigt af beslutningen af 20. januar 1999 og af den anfægtede beslutning, at Kommissionen selv har anset det for nødvendigt at undersøge jorderhvervelsesprogrammet henset til fællesskabsrettens konkurrenceregler, navnlig statsstøttereglerne. Kommissionen kan derfor ikke med rimelighed bestride, at en sammenslutning, som modsætter sig jorderhvervelsesprogrammet, og som blandt sine medlemmer tæller mange landbrugere, der er ringere stillet i forhold til dem, som drager fordel af dette program, i det væsentlige varetager disse medlemmers konkurrencemæssige interesser.

63 Da sagsøgeren ifølge vedtægternes § 2 er en sammenslutning oprettet til varetagelse af medlemmernes kollektive interesser, hvortil også hører de konkurrencemæssige interesser for de medlemmer, som er land- og skovbrugere, må sammenslutningen være berettiget til at rejse det foreliggende annullationssøgsmål på disse medlemmers vegne, da de kunne have rejst søgsmålet individuelt som interesseret part ifølge artikel 88, stk. 2, EF.

64 Det tilføjes, at den kollektive sag, som anlægges af en sammenslutning, frembyder processuelle fordele, da den indebærer, at et større antal enkeltsager vedrørende samme beslutning herved undgås (Rettens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93, T-448/93 og T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II,

s. 1971, præmis 60). Det gælder så meget mere i et tilfælde som sagsøgerens, som ifølge vedtægternes § 2, stk. 3 og 5, bl.a. netop har til formål at varetage medlemmernes interesser over for tyske og supranationale myndigheder og at tage stilling til de foranstaltninger, som bl.a. træffes af Treuhandanstalt.

65 I øvrigt kan den sagsøgende sammenslutning også anses for individuelt berørt af den anfægtede beslutning, da den har gjort gældende, at den har en selvstændig retlig interesse, fordi beslutningen berører dens stilling som forhandlingspart (jf. Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 19-25, og af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 29 og 30, Rettens dom i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, præmis 50, og dom af 29.9.2000, sag T-55/99, CETM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3207, præmis 23).

66 Den sagsøgende sammenslutning deltog nemlig aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, som gik forud for vedtagelsen af beslutningen af 20. januar 1999, og i uformelle drøftelser om dens gennemførelse, og denne deltagelse havde en mangeartet karakter og var støttet af sagkyndige udtalelser. Kommissionen har selv erkendt, at sagsøgeren faktisk påvirkede beslutningsprocessen, og at den udgjorde en interessant informationskilde.

67 Følgelig måtte den sagsøgende sammenslutning, da den var individuelt berørt i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i de ovenfor i præmis 65 nævnte domme, være berettiget til at rejse annullationssøgsmål vedrørende den beslutning, hvormed den formelle procedure blev afsluttet, hvis beslutningen skulle være til ugunst for de interesser, som foreningen varetog.

68 Men som Kommissionen selv har bekræftet under den mundtlige forhandling, vedrører den anfægtede beslutning »udelukkende og direkte gennemførelsen af en i forvejen af Kommissionen truffet beslutning«, nemlig beslutningen af 20. januar 1999. Den anfægtede beslutning har derfor direkte forbindelse med beslutningen af 20. januar 1999.

69 Under hensyn til forbindelsen mellem de to beslutninger og den væsentlige rolle som samtalepartner, sagsøgeren spillede under den formelle procedure, der blev afsluttet ved beslutningen af 20. januar 1999, må den individualisering af sagsøgeren, som skete ifølge denne beslutning, anses for at være fortsat med den anfægtede beslutning, selv om sagsøgeren ikke var impliceret i den undersøgelse, Kommissionen foretog forud for vedtagelsen af den sidstnævnte beslutning. Denne konstatering afsvækkes ikke af, at beslutningen af 20. januar 1999 ikke i det foreliggende tilfælde principielt var i strid med de af sagsøgeren varetagne interesser.

70 Det følger af det anførte, at sagsøgeren er individuelt berørt ifølge den retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 42.

71 Denne konklusion modsiges ikke af det af Kommissionen fremførte forhold (jf. ovenfor, præmis 26), at jorderhvervelsesprogrammet udgør en støtteordning, og at Kommissionens godkendelse af denne ordning derfor har karakter af en generel foranstaltning, som gælder for objektivt fastlagte situationer, og som har retsvirkning over for generelt og abstrakt afgrænsede persongrupper. Der må herom henvises til, at en almengyldig retsakt under visse omstændigheder kan berøre visse personer individuelt, og at dette netop gælder, såfremt den pågældende retsakt rammer en bestemt fysisk eller juridisk person på grund af

visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniú mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19 og 20, og af 31.5.2001, sag C-41/99 P, Sadam Zuccherifici m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4239, præmis 27). Det er tilfældet i den foreliggende sag, som det er konstateret ovenfor i præmis 43-70.

72 Den omstændighed, at den anfægtede beslutning vedrører en støtteordning, er desuden ikke til hinder for, at sagsøgeren er umiddelbart berørt, således som det er gjort gældende af Forbundsrepublikken Tyskland (jf. ovenfor, præmis 32).

73 Når der nemlig ikke er nogen tvivl om, at de nationale myndigheder tilstræber en bestemt handlemåde, må det anses for en rent teoretisk mulighed, at den ikke gør brug af den beføjelse, Kommissionens beslutning giver dem, hvorfor sagsøgeren må betragtes som umiddelbart berørt (Domstolens dom af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 9 og 10, Rettens domme af 27.4.1995, sag T-435/93, ASPEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1281, præmis 60 og 61, og sag T-442/93, AAC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1329, præmis 45 og 46, tillige med dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 49, og dommen i sagen AIUFASS og AKT mod Kommissionen, præmis 46 og 47).

74 I den foreliggende sag fremgår det tilstrækkeligt klart, at de tyske myndigheder havde til hensigt at anvende jorderhvervelsesprogrammet, som dette var godkendt af Kommissionen. De tyske myndigheders hensigt fremgik også af, at Vermögensrechtsergänzungsgesetz blev vedtaget på foranledning af den anfægtede beslutning (jf. ovenfor, præmis 11). Sagsøgeren må derfor antages at være umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning.

75 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at sagsøgeren er individuelt og umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning.

76 Endelig er der rent faktisk en forbindelse — i modsætning til det af Kommissionen og Forbundsrepublikken Tyskland hævdede — mellem, på den ene side, sagsøgerens egne og medlemmernes interesser, og på den anden side, de interesser, sammenslutningen varetager under denne sag.

77 Den foreliggende sag, hvori der rejses krav om annullation af Kommissionens beslutning om godkendelse, tjener nemlig interesserne hos sagsøgerens medlemmer og dermed hos sagsøgeren selv. Sagsøgerens medlemmer er navnlig personer, som ikke har fortrinsret til jorder i medfør af den støtteordning, Kommissionen har godkendt. Såfremt beslutningen om godkendelse af denne støtteordning blev annulleret, ville det jo komme sagsøgerens medlemmer til gode, da det ville bidrage til, at deres konkurrenters fortrinsret til jordene blev bragt til ophør.

78 Herefter kan det ikke antages, at sagsøgeren under sagen varetager interesser, som er sammenslutningen uvedkommende. Denne antagelse afsvækkes heller ikke af, at sagsøgeren til godtgørelse af, at den anfægtede beslutning er ulovlig, under sagen har påberåbt sig, at forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er tilsidesat. I så henseende må det konstateres, at i betragtning af, at det foreliggende annullationssøgsmål tjener sagsøgerens og medlemmernes interesser, og at sagsøgeren er individuelt og umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning af de ovenfor i præmis 42-75 angivne grunde, kan sagsøgeren

påberåbe sig alle ugyldighedsgrundene ifølge artikel 230, stk. 2, EF, herunder at traktatens bestemmelser om forbud mod forskelsbehandling er tilsidesat. I øvrigt støtter sagsøgeren ikke blot sagen på forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men også på, at artikel 88, stk. 3, EF er tilsidesat.

79 Af det anførte følger, at den første afvisningsindsigelse må forkastes.

Anden indsigelse om sagens afvisning under påberåbelse af procedurefordrejning

Parternes argumenter

80 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren ikke har modsat sig støtten som sådan, men alene, at den er ydet under udøvelse af forskelsbehandling, der dog ikke i sig selv berører sagsøgeren. Herved har denne gjort sig skyldig i en procedurefordrejning og navnlig en tilsidesættelse af princippet om retsmidlernes adskillelse. Den forskelsbehandling, som sagsøgeren har påberåbt sig, kan ikke efterprøves under en sag om kontrol af statsstøtte, men kun under en sag i henhold til artikel 226 EF. Endvidere har sagsøgeren ved at kræve ophævelse af de allerede indgåede købekontrakter for at bringe den forskelsbehandling til ophør, som sagsøgeren hævder at være blevet udsat for, og for at give medlemmerne og andre statsborgere i EU-lande mulighed for at købe de pågældende jorder, tilsidesat princippet om retsmidlernes adskillelse, da sagsøgeren anvender annullationssøgsmålet som et passivitetssøgsmål.

81 Sagsøgeren har tilbagevist Kommissionens anbringende om en procedurefordrejning.

Rettens bemærkninger

82 Som det er fastslået ovenfor ved påkendelsen af den første afvisningsindsigelse, tjener det foreliggende annullationssøgsmål sagsøgerens interesser, og denne opfylder betingelserne i artikel 230, stk. 4, EF. Følgelig kan sagsøgeren ikke forholdes procedurefordrejning eller tilsidesættelse af princippet om retsmidlernes adskillelse ved at rejse annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF.

83 Også den anden afvisningsindsigelse må således forkastes.

84 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at formalitetetsindsigelsen må forkastes.

Sagens omkostninger

85 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 1, træffes afgørelsen om sagens omkostninger ved den dom eller kendelse, hvorved sagens behandling afsluttes. Da formalitetsindsigelsen er forkastet, og da denne dom ikke afslutter sagens behandling, udsættes afgørelsen om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) **Formalitetsindsigelsen forkastes.**

2) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Vilaras Tiili Pirrung

Mengozzi Meij

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. december 2002.

H. Jung

Justitssekretær

M. Vilaras

Afdelingsformand