RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)
27. april 1995 *

I sag T-435/93,

Association of Sorbitol Producers within the EC (ASPEC), Bruxelles,

Cerestar Holding BV, La Sas van Gent (Nederlandene),

Roquette Frères SA, Lestrem (Frankrig),

Merck oHG, Darmstadt (Tyskland),

ved advokat Nicole Coutrelis, Paris, og Barrister John A. Johnson, Bar of England and Wales, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokatfirmaet Loesch & Wolter, 11, rue Goethe,

sagsøgere,

støttet af

* Processprog: engelsk.

Den Franske Republik, ved sous-directeur Catherine de Salins, Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Franske Ambassade, 9, boulevard Prince Henri,

og

Casillo Grani Snc, San Giuseppe Vesuviano (Italien), ved advokaterne Mario Siragusa, Rom, Maurizio D'Albora, Napoli, og Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

intervenienter,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Daniel Calleja y Crespo, Michel Nolin og Richard Lyal, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Italgrani SpA, Napoli (Italien), ved advokat Aurelio Pappalardo, Trapani, advokaterne Luigi Sico og Felice Casucci, Napoli, og advokaterne Massimo Annesi og Massimo Merola, Rom, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Alain Lorang, 51, rue Albert 1er,

intervenient,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 91/474/EØF af 16. august 1991 om den italienske statsstøtte til selskabet Italgrani med henblik på opførelse af et agro-food-kompleks i Mezzogiorno (EFT L 254, s. 14),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, B. Vesterdorf, og dommerne D.P.M. Barrington, A. Saggio, H. Kirschner og A. Kalogeropoulos,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 9. november 1994,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

1 Den første sagsøger er Association of Sorbitol Producers within the EC (herefter benævnt »ASPEC«), hvis formål er at varetage interesserne for og repræsentere sine medlemmer over for De Europæiske Fællesskaber og andre internationale organer. De tre øvrige sagsøgere, dvs. Cerestar Holding BV (herefter benævnt »Cerestar«), Roquette Frères SA (herefter benævnt »Roquette«) og Merck oHG (herefter benævnt »Merck«), er medlemmer af ASPEC. Cerestar og Roquette er også medlemmer af Association des amidonneries de céréales de la CEE (sammenslutningen af stivelsesproducenter inden for EØF, herefter benævnt »AAC«) og af sammenslutningen USIPA, som repræsenterer de franske producenter af stivelse og produkter afledt af stivelse. Gennem sit italienske datterselskab er Cerestar også medlem af sammenslutningen Assochimica, der som medlemmer har de italienske producenter af produkter afledt af majs og hvede.

2 Ved beslutning 88/318/EØF af 2. marts 1988 om lov nr. 64 af 1. marts 1986 om reglerne for ekstraordinær støtte til Mezzogiorno (EFT L 143, s. 37, herefter benævnt »beslutning 88/318«) godkendte Kommissionen generelt en italiensk statsstøtteordning for Mezzogiorno. Godkendelsen var dog betinget af, at regeringen overholder de fællesskabsretlige bestemmelser og underretter Kommissionen om visse støtteprojekter, der henhører under de italienske regioners kompetence. Kommissionen havde tidligere, nemlig ved beslutning af 30. april 1987, godkendt anvendelsen af lov nr. 64 af 1. marts 1986 (herefter benævnt »lov nr. 64/86«) i de fleste af Mezzogiorno's regioner.

3 Ved skrivelse af 3. august 1990 fremsendte AAC en klage til Kommissionen over et støtteprogram for Italgrani SpA (herefter benævnt »Italgrani«), som de italienske myndigheder havde godkendt den 12. april 1990. Allerede ved skrivelse af 17. juli

1990 havde en virksomhed inden for levnedsmiddelindustrien, Casillo Grani Snc (herefter benævnt »Casillo Grani«), anmodet Kommissionen om at tage stilling til den pågældende støtte, jf. EØF-traktatens artikel 175. På begæring af Kommissionen fremsendte de italienske myndigheder nærmere oplysninger om den påtænkte støtte, herunder beslutningen af 12. april 1990 om det omhandlede investeringsprogram, truffet af Comitato Interministeriale per il coordinamento della Politica Industriale (et tværministerielt udvalg til samordning af industripolitikken, herefter benævnt »CIPI«).

4 Ifølge de modtagne oplysninger vedrørte den pågældende støtte en »programkontrakt« mellem Italgrani og Ministeriet for Særlig Bistand til Syditalien, jf. lov nr. 64/86. I henhold til kontrakten forpligtede Italgrani sig til at foretage investeringer i Mezzogiorno for et samlet beløb på 964,5 mia. LIT, fordelt som følger (i mia. LIT):

a) Teknologiske industriinvesteringer	669,5
b) Forskningscentre	140,0
c) Forskningsprojekter	115,0
d) Uddannelse af personale	40,0

5 Den påtænkte støtte androg i alt 522,1 mia. LIT, hvoraf 297 mia. LIT var afsat til de teknologiske industriinvesteringer, 97,1 mia. LIT til forskningscentrene, 92 mia. LIT til forskningsprojekterne og 36 mia. LIT til uddannelse af personalet.

6 Da der inden for de berørte sektorer er en betydelig samhandel inden for Fællesskabet, fandt Kommissionen, at de pågældende foranstaltninger udgjorde statsstøtte i henhold til EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, og ud fra de i sagen forelig-

gende oplysninger var den af den opfattelse, at de næppe kunne falde ind under undtagelserne i artikel 92, stk. 3, og navnlig ikke i bestemmelserne i lov nr. 64/86, jf. de i artikel 9 i beslutning 88/318 fastsatte betingelser. Kommissionen indledte derfor proceduren efter EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn til de støttebeløb, der var bestemt til:

— opførelse af en stivelsesfabrik og af anlæg, hvor der direkte eller indirekte skulle fremstilles isoglukose

— produktion af vegetabilske frøolier

— fremstilling af semulje og mel

— investeringer i stivelsessektoren.

Endvidere fandt Kommissionen, at der var tvivl med hensyn til, om reglerne om de maksimale værdier for støtteintensiteten var blevet overholdt.

7 Ved skrivelse af 23. november 1990 meddelte Kommissionen den italienske regering, at den havde besluttet at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og anmodede som led i proceduren regeringen om at fremkomme med sine bemærkninger. De øvrige medlemsstater og berørte tredjemænd blev underrettet ved offentliggørelsen af en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 315, s. 7, berigtiget i EFT 1991 C 11, s. 32, herefter benævnt »meddelelse til de berørte«). Otte sammenslutninger og to virksomheder, herunder Italgrani, fremsatte bemærkninger, og disse blev meddelt de italienske myndigheder den 8. april 1991.

8 Den italienske regering og Italgrani anlagde sag ved Domstolen med påstand om annullation af Kommissionens beslutning, meddelt den italienske regering ved

ovennævnte skrivelse af 23. november 1990, om indledning af proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2. Italgrani har senere hævet sagen (sag C-100/91), mens Domstolen ved dom af 5. oktober 1994 (sag C-47/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4635) annullerede afsnit I.3 og I.4 i beslutningen, dog ikke i det omfang, afsnittene angår støtte til opbygning af lagre af landbrugsprodukter. I henhold til de nævnte afsnit blev der givet pålæg om at suspendere støtteudbetalingen, og opmærksomheden henledtes på, at støtte, som måtte være udbetalt i strid med pålægget, ville kunne kræves tilbagebetalt af støttemodtagerne, og at fællesskabsudgifter, der berøres af støtten, eventuelt ikke ville kunne finansieres af EUGFL.

9 På grundlag af de oplysninger, de italienske myndigheder var fremkommet med som led i proceduren, fandt Kommissionen, at støtten til forskning, uddannelse og til produktion af frøolier var forenelig med fællesmarkedet, idet de var i overensstemmelse med de betingelser, der var fastsat i beslutning 88/318.

10 Ved skrivelser af 23. og 24. juli 1991 foretog de italienske myndigheder væsentlige ændringer af det oprindeligt fastsatte investeringsprogram og de dermed forbundne støtteforanstaltninger.

11 Ved det nye program ændredes det oprindelige støtteprojekt således:

— Støtten til opførelse af en stivelsesfabrik samt til produktion af semulje og mel bortfaldt.

— Støtten til oprettelse af industrielle svinebrug bortfaldt.

— Støtten til finansiering af lagre af produkter henhørende under traktatens bilag II bortfaldt.

— Den årlige produktionskapacitet for stivelse blev nedsat fra 357 000 tons til ca. 150 000 tons.

— Investeringerne og støtten til den sukkerkemiske industri (glukosefabrik) blev forøget, og produktionen af isoglukose ophørte.

— Investeringerne og støtten inden for områderne fermentering og citronsyre blev forøget.

— Støtten til forskningsprojekter blev forøget.

12 Efter ovennævnte ændringer androg investeringerne i alt 815 mia. LIT, fordelt således (i mia. LIT):

a) Teknologiske industriinvesteringer	510
b) Forskningscentre	140
c) Forskningsprojekter	125
d) Uddannelse af personalet	40

Den påtænkte støtte beløb sig til i alt 461 mia. LIT, herunder 228,17 mia. LIT til teknologiske industriinvesteringer, 96,83 mia. LIT til forskningscentre, 100 mia. LIT til forskningsprojekter og 36 mia. LIT til uddannelse af personalet.

13 De vigtigste produkter, som Italgrani påtænkte at fremstille, var følgende (i tons):

Maltose	23 400
Sirupper med højt maltoseindhold	36 000
Fruktosesirupper	18 000
Krystallinsk fruktose	16 200
Manitol	14 400
Sorbitol	27 000
Andre hydrogenerede glukoser	18 000
Glukoser og dextroser a.b.v.	9 000
Glukose til finkemikalier	9 000
Gær	16 500
Citronsyre	18 000
Vegetabilske proteiner	
— strukturerede proteiner	112 750
— lecitin	2 610
— sojaolie	49 590

14 På grundlag af de foretagne ændringer fandt Kommissionen, at støtteintensiteten svarede til de lofter, der navnlig var fastsat i lov nr. 64/86. Kommissionen indrømmede dog, at man ikke må se bort fra forbindelsen mellem stivelse og produkter, der omfattes af den pågældende støtte, for så vidt disse produkter er afledt og/eller forarbejdet af stivelse. De enkelte støttebeløb kunne derfor kun ydes på visse betingelser.

15 Ved afslutningen af proceduren vedtog Kommissionen beslutning 91/474/EØF af 16. august 1991 om den italienske statsstøtte til selskabet Italgrani med henblik på opførelse af et agro-food-kompleks i Mezzogiorno (EFT L 254, s. 14, herefter benævnt »beslutningen«), hvis konklusion lyder således:

»*Artikel 1*

1. Den støtte til et samlet beløb af 461 mia. LIT, som den italienske stat yder selskabet Italgrani til gennemførelsen af det i CIPI's deliberazione (beslutning) af 12.

april 1990 omhandlede investeringsprogram, der successivt blev ændret ved skrivelse af 23. og 24. juli 1991, er forenelig med fællesmarkedet og kan komme ind under de interventioner, der er fastsat i lov nr. 64/86 af 1. marts 1986 (støtte til Mezzogiorno).

2. Ovennævnte støtte til et samlet beløb af 461 mia. LIT må dog kun ydes, såfremt selskabet Italgrani gennemfører investeringsprogrammet under overholdelse af følgende betingelser:

— De produkter, der forarbejdes eller afledes af stivelse, må udelukkende fremstilles af stivelse med EF-oprindelse.

— Italgrani's stivelsesproduktion i forbindelse med programmet, hvis årlige påtænkte kapacitet andrager ca. 150 000 tons, begrænses strengt til den mængde, der er nødvendig for at dække selskabets behov i forbindelse med dets egen produktion af produkter, der er afledt og/eller forarbejdet af stivelse; stivelsesproduktionen skal således udvikle sig i takt med behovet for afledte og/eller forarbejdede produkter og må ikke overstige dette behov.

— Italgrani må aldrig markedsføre stivelse, der er fremstillet i forbindelse med programmet (i Italien, EF eller tredjelande).

Artikel 2

(udelades)

Artikel 3

(udelades)

Artikel 4

(udelades).«

Retsforhandlinger

16 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 25. november 1991 har sagsøgerne herefter anlagt nærværende sag. Kommissionens beslutning er også sagsgenstand i et annullationssøgsmål anlagt af AAC og seks virksomheder, som fremstiller stivelse og andre produkter, der er omfattet af investeringsprogrammet, samt af Casillo Grani (sag T-442/93 og T-443/93).

17 Ved kendelse afsagt den 19. juni 1992 har Domstolens præsident tilladt Den Franske Republik at indtræde i sagen til støtte for sagsøgernes påstande. Ved kendelse afsagt den 16. november 1992 har Domstolens præsident tilladt Casillo Grani og Italgrani at indtræde i sagen til støtte for henholdsvis sagsøgernes og Kommissionens påstande.

18 Den skriftlige forhandling har fundet sted for Domstolen og er afsluttet med, at sagsøgerne den 31. august 1993 fremsatte bemærkninger til Casillo Grani's og Italgrani's indlæg.

19 Ved kendelse af 27. september 1993 henviste Domstolen sagen til Retten i medfør af artikel 4 i Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21). Retten har henvist sagen til Anden Udvidede Afdeling.

20 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog anmodet Kommissionen om at fremlægge visse dokumenter vedrørende vedtagelsen af beslutningen og anmodet parterne om at fremkomme med bemærkninger til, hvilke følger Domstolens dom af 15. juni 1994 (sag C-137/92 P, BASF m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2555, den såkaldte »PVC-dom«) har for nærværende sag.

21 Ved kendelse af 28. september 1994 har formanden for Anden Udvidede Afdeling besluttet at forene sagen med sagerne T-442/93 og T-443/93 med henblik på den mundtlige forhandling.

22 Efter fastsættelsen af datoen for den mundtlige forhandling har en af advokaterne for intervenienten Casillo Grani ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 3. oktober 1994 meddelt Retten, at selskabet er erklæret konkurs. Ved telefax indgået til Rettens Justitskontor den 2. november 1994 har advokaten fremsendt en kopi af en afgørelse truffet af skiftedommeren, hvorefter kurator i konkursboet med henblik på retsforhandlingerne for Retten pålægges at vælge adresse hos advokaterne Siragusa og Scassellati-Sforzolini.

23 Parterne og intervenienten Italgrani har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 9. november 1994. Ved afslutningen af retsmødet anmodede Retten Kommissionen om at fremlægge det telex af 14. november 1986 til den italienske regering, som er omtalt i præmis 22 i dommen i sagen Italien mod Kommissionen. Efter at Kommissionen har fremlagt det nævnte telex, har Retten anmodet parterne om at fremkomme med bemærkninger til dets betydning for nærværende sag.

Parternes påstande

24 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen fremmes til realitetsbehandling.

— Beslutningen annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Søgsmålet samt ulovlighedsindsigelsen afvises; subsidiært frifindes Kommissionen og indsigelsen tages ikke til følge.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Den Franske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Beslutningen annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27 Intervenienten Casillo Grani har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at beslutningen er en nullitet.

— Subsidiært annulleres den anfægtede beslutning, og beslutning 88/318 erklæres uanvendelig i den foreliggende sag.

— Kommissionen tilpligtes at betale Casillo Grani's omkostninger.

28 Intervenienten Italgrani har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning eller frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder intervenientens.

Casillo Grani's intervention

29 Det bemærkes, at det fremgår af sagen, at Casillo Grani kun har haft en retlig interesse i tvistens afgørelse, for så vidt som selskabet konkurrerede med det støttemodtagende selskab. Efter at Casillo Grani er erklæret konkurs, hvilket selskabets advokat meddelte Retten den 2. november 1994, kan Retten kun konstatere, at en sådan retlig interesse ikke længere består. Ifølge de oplysninger, intervenienten Italgrani, der står som modtager af den omtvistede støtte, er fremkommet med under den mundtlige forhandling, er støtten i øvrigt ikke blevet udbetalt. Beslutningen har derfor heller ikke kunnet berøre Casillo Grani's konkurrencemæssige stilling, inden selskabet blev erklæret konkurs.

30 Det er herefter ufornødent at træffe afgørelse med hensyn til Casillo Grani's påstande og argumenter.

Formaliteten

Sammenfatning af parternes argumentation

31 Uden at nedlægge en egentlig afvisningspåstand har Kommissionen bestridt, at søgsmålet kan fremmes til realitetsbehandling. Den har nærmere anført, at det fremgår af Domstolens dom af 28. januar 1986 (sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391), at for så vidt angår statsstøtte berører Kommissionens beslutninger, der vedtages som afslutning på den procedure, der indledes i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, de virksomheder umiddelbart og individuelt, jf. EØF-traktatens artikel 173, stk. 2 (nu EF-traktatens artikel 173, stk. 4), som opfylder to betingelser, nemlig for det første, at de har spillet en afgørende rolle under proceduren i henhold til artikel 93, stk. 2, og for det andet, at deres stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den omtvistede støtteforanstaltning.

32 Da hverken ASPEC eller Merck har deltaget i proceduren i den foreliggende sag, er der ifølge Kommissionen ikke tvivl om, at søgsmålet må afvises for deres vedkommende, idet de ikke opfylder den første betingelse, der er opstillet i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen.

33 For så vidt angår Cerestar og Roquette har Kommissionen erkendt, at de begge er medlemmer af AAC, som har indgivet en klage og er fremkommet med bemærkninger under proceduren. Efter Kommissionens opfattelse fremgår det imidlertid ikke af de pågældende dokumenter, at AAC faktisk har optrådt på de to virksomheders vegne i deres egenskab af producenter af sorbitol, manitol og andre hydrogenerede produkter. Kommissionen har endvidere bemærket, at AAC på sine medlemmers vegne selv har anlagt sag til prøvelse af beslutningen. Forholdet synes derfor at være det, at der er tale om en dobbelt udøvelse af søgsmålsretten.

34 For så vidt angår den omstændighed, at Roquette og Cerestar er medlemmer af andre nationale sammenslutninger, der har deltaget i proceduren, som f.eks. USIPA

og Assochimica, har Kommissionen anført, at de pågældende sammenslutninger ikke har deltaget i proceduren med henblik på særligt at klage over den støtte, der ydes med hensyn til sorbitol, manitol og andre hydrogenerede produkter, men at de har klaget over projektet som helhed. Efter Kommissionens opfattelse opfylder således ingen af sagsøgerne den første af de betingelser, der er opstillet i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen.

35 Med hensyn til den anden betingelse, Domstolen opstillede i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen, og hvorefter sagsøgerne skal angive »grundene til, at deres retmæssige interesser krænkes af Kommissionens beslutning, idet denne væsentligt påvirker deres stilling på det omhandlede marked«, har Kommissionen anført, at denne betingelse næppe er opfyldt i den foreliggende sag, idet støttens betydning i høj grad afhænger af omstændigheder vedrørende markedsudviklingen, af den nærmere gennemførelse af programmet og af, at de »statistiske prognoser« for de pågældende produkter bliver til virkelighed.

36 Kommissionen har påpeget, at den ikke har statistiske oplysninger vedrørende produktionen af manitol, sorbitol og andre hydrogenerede produkter. Ifølge *European Chemical Handbook* var der pr. 1. januar 1989 tilsyneladende overskud af sorbitol inden for Fællesskabet. Situationen kan have været den samme med hensyn til manitol. Da der ikke foreligger objektive, officielle statistiske oplysninger, ser Kommissionen sig ikke i stand til præcist at oplyse, hvorledes situationen er på markedet for andre polyvalente alkoholer inden for Fællesskabet. For så vidt angår sorbitol kan der på grund af produktets meget forskellige anvendelsesmuligheder ikke med rette tales om et marked for produktet. Kommissionen er ikke enig med sagsøgerne i, at når der ikke foreligger officielle statistiske oplysninger, »kan Domstolen gå ud fra, at det tal, sagsøgerne har oplyst, er korrekt«. Kommissionen har understreget, at den under udøvelsen af sine beføjelser nødvendigvis må lægge officielle og objektive statistiske oplysninger til grund, og at den ikke blot på grundlag af statistiske oplysninger, som er udarbejdet af de berørte virksomheder, kan forbyde en given støtte.

37 Endelig har Kommissionen bestridt, at der som hævdet af sagsøgerne kun er fem producenter af sorbitol i Fællesskabet, og at sagsøgernes markedsandele i alt udgør

mere end 95%. På grundlag af den oversigt, sagsøgerne selv har fremlagt, kan det fastslås, at der utvivlsomt er mere end fem producenter af sorbitol i Fællesskabet.

38 Kommissionen har sammenfattende bemærket, at det kan diskuteres, om sagsøgerne med den fornødne klarhed har ført bevis for, at deres stilling på markedet vil blive påvirket i væsentlig grad.

39 Intervenienten Italgrani har i det væsentlige tilsluttet sig Kommissionens argumentation.

40 For så vidt nærmere angår spørgsmålet, om sagsøgerne har lidt et tab som følge af den anfægtede beslutning, har Italgrani anført, at som sammenslutning kan ASPEC ikke som sådan lide et tab. ASPEC burde i det mindste klart have redegjort for, at medlemmerne havde lidt et tab.

41 Med hensyn til Merck har Italgrani anført, at den tyske virksomhed i det væsentlige er bruger og køber af sorbitol, og at den omstændighed, at der kommer en ny producent ind på markedet, derfor er i virksomhedens interesse.

42 Med hensyn til Roquette og Cerestar har Italgrani anført, at de to virksomheder ikke har ført bevis for, at den omstændighed, at en ny procent af hydrogenerede hydrolisater kommer ind på markedet, vil påføre dem et tab. De to sagsøgere udgør et duopol, og de har fra 1980 til 1991 forøget produktionskapaciteten for hydrogenerede glukoser væsentligt, hvilket kun kan forklares med, at markedet til stadighed har udviklet sig betragteligt. Den yderligere produktion, Italgrani planlægger, vil markedet derfor let kunne opsuge i løbet af et par år på grund af den forøgede efterspørgsel efter hydrogenerede glukoser, da de pågældende produkter kan træde i stedet for hinanden, praktisk taget uanset deres anvendelsesformål.

43 Italgrani har tilføjet, at det tab, sagsøgerne hævder at have lidt, ikke er en umiddelbar følge af den anfægtede beslutning, idet et sådant tab i virkeligheden var rent hypotetisk på det tidspunkt, da beslutningen blev vedtaget. Kun de efterfølgende nationale foranstaltninger kan medføre et sådant konkret tab.

44 Sagsøgerne har bemærket, at Kommissionen anlægger en snæver fortolkning af den første betingelse, Domstolen opstillede i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen. Efter sagsøgernes opfattelse fastslog Domstolen i den sag blot, at det forhold, at virksomheden var initiativtager til klagen og havde spillet en afgørende rolle under proceduren, var omstændigheder, der kunne lægges vægt på »ved bedømmelsen af, om den omtvistede akt berører virksomheden i den i traktatens artikel 173, stk. 2, forudsatte betydning«. I andre situationer kan Fællesskabets retsinstanser acceptere andre omstændigheder som bevis.

45 Sagsøgerne har anført, at de har deltaget i proceduren på følgende måde:

46 AAC, som Roquette og Cerestar er medlemmer af, indgav en klage over »programkontrakten«, således som den blev offentliggjort i *Gazzetta Ufficiale de la Repubblica Italiana* (»lovtidende«) af 14. maj 1990, dvs. fremlagt som et samlet projekt til produktion af stivelse og et betydeligt sortiment af »stivelsesbindere«, dvs. produkter afledt af stivelse.

47 Efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af meddelelsen til de berørte, hvori der omtaltes en samlet produktion af stivelse og produkter afledt af stivelse, fremsatte AAC på ny indsigelser. USIPA, som Roquette er medlem af, protesterede mod hele projektet og påpegede navnlig den påtænkte produktion af manitol. Assochimica fremkom med bemærkninger på sine medlemmers vegne, dvs. også Cerestar. Bemærkningerne indeholdt også en liste over de produkter afledt af majs og hvede, som sammenslutningens medlemmer fremstiller, herunder sorbitol.

48 Med hensyn til den anden betingelse, som Domstolen opstillede i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen, har sagsøgerne anført, at Roquette, Cerestar og Merck fremstiller sorbitol, manitol og andre hydrogenerede glukoser. Det er også disse produkter, som Italgrani efter projektet skal modtage investeringsstøtte til. Med en produktionskapacitet for hydrogenerede glukoser, som vil andrage 59 400 tons pr. år (14 400 tons manitol, 27 000 tons sorbitol og 18 000 tons »andre hydrogenerede glukoser«), vil Italgrani komme til at konkurrere direkte med sagsøgerne på et marked, hvor der allerede er overkapacitet.

49 Med henvisning til en oversigt i *Chemical Economics Handbook 1989*, som Kommissionen også har påberåbt sig i svarskriftet, har sagsøgerne påpeget, at der kun er fem producenter af sorbitol og manitol inden for Fællesskabet, nemlig Roquette, Cerestar, Merck, Sisas og CCA Biochem. Sagsøgerne har anført, at ifølge oversigten har disse fem virksomheder mere end 95% af markedet for sorbitol, eftersom de fremstiller 291 000 tons, hvilket svarer til 98% af den samlede produktion på 297 000 tons.

50 Sagsøgerne har tilføjet, at Kommissionen selv har indrømmet, at den ikke kan bestride de tal, sagsøgerne har fremlagt. Retten må derfor lægge til grund, at tallene er korrekte.

51 Sagsøgerne har desuden gjort gældende, at markedsvilkårene inden for Fællesskabet vil ændre sig fuldstændigt, såfremt Italgrani fremstiller og markedsfører de mængder af polyvalente alkoholer, der er angivet i den omtvistede beslutning. Produktionen af manitol forventes at andrage 14 400 tons, mens den samlede produktion inden for Fællesskabet på nuværende tidspunkt kun udgør 10 000 tons. For de »øvrige hydrogenerede glukoser« vil den forventede produktion andrage 18 000 tons, hvilket skal ses i forhold til de kun 10 000 tons, der blev produceret, før den omtvistede støtte blev ydet Italgrani. Følgerne af denne betydelige produktionsforøgelse vil ikke mindst være alvorlige, fordi der allerede er en overkapacitet inden for Fællesskabet. Sagsøgerne har i den forbindelse bestridt Italgrani's argument om, at hydrogenerede glukoser fuldt ud er indbyrdes substituerbare, og har tilføjet, at

det fremgår af de oplysninger, Italgrani har fremlagt, at den forventede efterspørgsel efter sorbitol kun vil stige med 1,5% fra 1990 til 1995.

52 Til Kommissionens bemærkning om, at projektets virkninger først vil vise sig i fremtiden, har sagsøgerne anført, at såfremt en virksomhed først kunne anlægge sag, når en støtte faktisk var blevet udbetalt den konkurrerende virksomhed, ville den ikke kunne reagere inden for den frist på to måneder, der er fastsat i EØF-traktatens artikel 173, stk. 3 (nu EF-traktatens artikel 173, stk. 5). En sådan løsning er under alle omstændigheder heller ikke i overensstemmelse med, hvad Domstolen fastslog i dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen.

53 Endelig har sagsøgerne med henvisning til Domstolens dom af 17. januar 1985 (sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207) bestridt Italgrani's påstand om, at den omtvistede beslutning ikke berører dem umiddelbart. Sagsøgerne har herved understreget, at beslutningen bemyndiger Den Italienske Republik til at yde Italgrani den omtvistede støtte.

54 Sammenfattende har sagsøgerne anført, at den anfægtede beslutning berører dem umiddelbart og individuelt.

55 Den Franske Republik er ikke fremkommet med bemærkninger til formalitetsspørgsmålet.

56 I svarskriftet har Kommissionen også bestridt, at sagsøgerne kan påstå beslutningen annulleret i sin helhed. Sagsøgerne berøres højest i deres egenskab af producenter af sorbitol, manitol og andre hydrogenerede produkter. I stævningen burde de ifølge Kommissionen derfor kun have nedlagt påstand om annullation af den del

af beslutningen, som vedrører det investeringsprogram, Italgrani planlægger gennemført for disse produkter. Bortset herfra må sagsøgernes påstande derfor afvises.

57 Intervenienten Italgrani har anført, at en eventuel produktion af stivelse udelukkende er omtalt i Kommissionens beslutning, fordi visse af de betingelser, der er fastsat i forbindelse med godkendelsen af støtteprojektet, vedrører den pågældende produktion. Italgrani kan ikke tiltræde sagsøgernes argument om, at støtten til produktionen af produkter afledt af stivelse må betragtes som støtte til produktionen af stivelse, eftersom produktionsprocesserne for de to grupper af produkter ikke er de samme.

58 Heroverfor har sagsøgerne anført, at såfremt Italgrani skulle producere stivelse og polyvalente alkoholer uden at modtage støtte, men samtidig fik udbetalt støtte til produktionen af andre produkter afledt af stivelse, dvs. fermenterede produkter, ville hele virksomhedens produktion i virkeligheden blive subventioneret. Efter sagsøgernes opfattelse er de derfor søgsmålsberettigede og kan med føje nedlægge påstand om annullation af alle de dele af beslutningen, der vedrører stivelsesbindere, ikke alene i det omfang, der er tale om investeringsstøtte, men også i det omfang, der er tale om støtte til forskning og uddannelse, for så vidt som den pågældende generelle støtte vedrører stivelsesbindere.

Rettens bemærkninger

59 Indledningsvis bemærkes, at i henhold til EF-traktatens artikel 173, stk. 4, kan enhver fysisk eller juridisk person indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt. Spørgsmålet om, hvorvidt sagen kan fremmes til påkendelse i realiteten, afhænger således af, om den anfægtede beslutning, som er rettet til den italienske regering og afslutter den procedure, der blev indledt i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, berører sagsøgerne umiddelbart og individuelt.

60 For så vidt angår spørgsmålet, om den anfægtede beslutning berører sagsøgerne umiddelbart, kan beslutningen som anført af Italgrani ikke berøre sagsøgernes interesser, medmindre CIPI træffer gennemførelsesforanstaltninger på nationalt plan. Da CIPI allerede ved beslutningen af 12. april 1990 havde godkendt det oprindeligt fastsatte investeringsprogram og den dermed forbundne støtte, og de italienske myndigheder efterfølgende selv har forelagt de foretagne ændringer, er muligheden for, at de italienske myndigheder beslutter ikke at yde den støtte, Kommissionens beslutning har bemyndiget dem til, rent teoretisk, eftersom der ikke er tvivl om de italienske myndigheders vilje til at handle.

61 Det må således fastslås, at den omtvistede beslutning berører sagsøgerne umiddelbart (se i samme retning dommen i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen). Det skal tilføjes, at det fremgår af sagen, at CIPI ved beslutning af 8. oktober 1991 godkendte det ændrede program. Selv om Italgrani endnu ikke har fået udbetalt den omtvistede støtte, oplyste selskabet under den mundtlige forhandling, at dette skyldes de italienske myndigheders beslutning om at afvente udfaldet af nærværende sag.

62 Med hensyn til spørgsmålet, om den omtvistede beslutning berører sagsøgerne individuelt, bemærkes, at efter fast retspraksis vil andre personer end en beslutnings adressater kun kunne påstå, at de berøres individuelt, jf. traktatens artikel 173, såfremt beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org. ref.: Rec. s. 197, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorníu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 20).

63 For så vidt angår Kommissionens beslutninger, hvorved en procedure, der er indledt i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, afsluttes, har Domstolen ved bedøm-

melsen af, om en sådan beslutning berører en virksomhed i den i traktatens artikel 173 forudsatte betydning, bl.a. lagt vægt på, om virksomheden var en af initiativtagerne til den klage, der gav anledning til iværksættelsen af undersøgelsen, om virksomheden blev hørt under denne, og om dens redegørelser i vidt omfang var afgørende for forløbet af undersøgelsen, idet det dog er en betingelse, at deres stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, den anfægtede beslutning drejer sig om (jf. dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen).

64 Som sagsøgerne imidlertid med føje har understreget, kan dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen ikke fortolkes på den måde, at virksomheder, som ikke kan godtgøre, at der foreligger sådanne omstændigheder, aldrig kan antages at være individuelt berørt i henhold til traktatens artikel 173. Domstolen har således kun fastslået, at virksomheder, der kan godtgøre, at der foreligger sådanne omstændigheder, er berørt, jf. artikel 173, hvilket ikke er til hinder for, at en virksomhed på anden måde, under påberåbelse af konkrete omstændigheder, som individualiserer den på lignende måde som adressaten, kan godtgøre, at den berøres individuelt.

65 I den forbindelse bemærkes, at for så vidt angår sagsøgernes stilling på markedet har de fremlagt oplysninger om produktionen af sorbitol, som de havde fra et fagtidsskrift, og hvorefter der i 1989 kun var fem producenter af sorbitol i Fællesskabet, som bragte produktet på markedet, heri ikke medregnet ikke-operationelle enheder. Ifølge de nævnte oplysninger androg den samlede produktion af sorbitol i Fællesskabet, der blev bragt på markedet, på daværende tidspunkt 297 000 tons pr. år, hvoraf sagsøgerne producerede henholdsvis 200 000 tons (Roquette), 76 000 tons (Cerestar) og 15 000 tons (Merck). Endelig fremgår det, at der var en overkapacitet af sorbitol i Fællesskabet, hvilket havde medført, at to producenter var ophørt med at producere sorbitol.

66 Ifølge sagsøgerne har de mere end 95% af markedet for manitol og andre hydrogenerede glukoser i Fællesskabet. De har også oplyst, at der i Fællesskabet produ-

ceres i alt 10 000 tons manitol pr. år, hvoraf de 5 000 tons er overkapacitet, og at der produceres 15 000 tons af andre hydrogenerede glukoser, hvoraf overkapaciteten udgør 10 000 tons.

67 Selv om Kommissionen ikke har tilsluttet sig de oplysninger, sagsøgerne er fremkommet med, har Kommissionen imidlertid heller ikke givet andre oplysninger, der kan drage dem i tvivl. Som svar på et spørgsmål fra Retten under den mundtlige forhandling indrømmede Kommissionen udtrykkeligt, at det kunne den heller ikke. Det må i den forbindelse fastslås, at såfremt Retten kun kunne træffe afgørelse på grundlag af oplysninger eller tal fra officielt hold, ville dette i den foreliggende sag indebære, at sagsøgerne var afskåret fra at fremkomme med nogen form for beviser med hensyn til det omtvistede markeds struktur, og at de ikke ville kunne godtgøre, at den omtvistede beslutning berører dem individuelt. Retten finder, at hensynet til, at sagsøgerne kan anlægge sag i henhold til traktatens artikel 173, må tilsige, at de har mulighed for at godtgøre, at de er individuelt berørt. Dette synspunkt må ikke mindst gælde i et tilfælde som det foreliggende, hvor sagsøgerne i et fagtidsskrift har hentet en bevismæssig oplysning, der stammer fra en uvildig kilde. Dertil kommer, at sagsøgernes oplysninger vedrørende deres stilling på markedet for hydrogenerede glukoser underbygges af Italgrani's bemærkning om, at Roquette og Cerestar udgør et stærkt duopol på det pågældende marked.

68 På grundlag af sagsøgernes oplysninger må det herefter undersøges, hvilken betydning den omtvistede støtte vil have for deres stilling på markedet.

69 Det må i den forbindelse først fastslås, at Italgrani's investeringsprogram indebærer, at der tilvejebringes en produktionskapacitet, som medfører, at den nuværende produktion af manitol og »andre hydrogenerede glukoser« mere end fordobles, ligesom produktionen af sorbitol vil stige betydeligt. Henset til den allerede bestående overkapacitet på det pågældende marked må det desuden fastslås, at en sådan forøgelse af produktionskapaciteten må antages direkte og i væsentlig grad at

påvirke den konkurrencemæssige stilling for de få producenter, der allerede er på markedet.

70 Den omstændighed alene, at en retsakt er egnet til at øve indflydelse på de på det pågældende marked herskende konkurrenceforhold, er ganske vist ikke i sig selv tilstrækkelig til, at enhver erhvervsdrivende, som på en eller anden måde konkurrerer med adressaten for retsakten, kan anses for umiddelbart og individuelt berørt af denne (jf. Domstolens dom af 10.12.1969, forenede sager 10/68 og 18/68, Eridania m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 117, org. ref.: Rec. s. 459). Når henses til det beskedne antal producenter af de berørte produkter og den betydelige forøgelse af produktionskapaciteten, som vil være følgen af de investeringer, det støttemodtagende selskab påtænker at gennemføre, finder Retten imidlertid, at sagsøgerne har godtgjort, at der foreligger omstændigheder, der set i sin helhed udgør en særlig situation, og hvorved sagsøgerne i relation til den omtvistede foranstaltning adskiller sig fra alle andre erhvervsdrivende. Sagsøgerne findes herefter at kunne sidestilles med adressater for beslutningen som omhandlet i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen.

71 Sagen kan herefter fremmes til realitetsbehandling for så vidt angår de tre sagsøgende selskaber.

72 Da der er tale om et og samme søgsmål, er det ufornødent at tage stilling til, om ASPEC har søgsmålskompetence (jf. Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125).

73 For så vidt angår Kommissionens anbringende om, at sagsøgernes påstande må afvises i det omfang, de ikke vedrører støtte til investeringer inden for sektoren hydrogenerede glukoser, finder Retten, at en sådan støtte ikke kan betragtes isoleret i forhold til genstanden for den omtvistede beslutning. Beslutningens konklusion omhandler således støtten til selskabet Italgrani's investeringsprogram som

helhed. Beslutningen opererer heller ikke med en præcis sondring mellem de produkter, hvis produktion støtten er bestemt for, idet investeringsprogrammet og den dermed forbundne støtte i det væsentlige er beskrevet på grundlag af de forskellige former for investeringer og produktionsanlæggenes beliggenhed.

74 Denne påstand kan herefter ikke tages til følge.

Realiteten

75 Til støtte for søgsmålet har sagsøgerne fremført følgende tre anbringender:

1) tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter derved, at proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, ikke er blevet fulgt, at beslutningen ikke er tilstrækkeligt begrundet, og at den ikke er lovligt vedtaget

2) tilsidesættelse af traktatens artikel 92 derved, at støtten ikke er i overensstemmelse med lov nr. 64/86, subsidiært derved, at beslutningerne fra før 1987 eller 1988 om bemyndigelse til at anvende nævnte lov er retsstridige, og derved, at støtten burde have været vurderet på grundlag af traktatens artikel 92, stk. 3

3) tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling derved, at såfremt der ikke må ydes støtte til produktion af et produkt afledt af stivelse, må der heller ikke ydes støtte til produktion af andre afledte produkter.

76 Det første anbringende, sagsøgerne har fremført, består af flere led. Retten finder, at anbringendet om, at bestemmelserne om proceduren for vedtagelse

af Kommissionens beslutninger ikke er overholdt, må undersøges først og særskilt.

Tilsidesættelse af bestemmelserne om proceduren for vedtagelse af Kommissionens beslutninger

De omstændigheder, der har foranlediget Retten til at anmode Kommissionen om at fremlægge interne dokumenter vedrørende den fulgte procedure

77 I replikken har sagsøgerne henvist til, at i den affattelse, den anfægtede beslutning havde, da den blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, er den dateret den 16. august 1991 og underskrevet af det kommissionsmedlem, der på det tidspunkt havde landbrug og udvikling af landdistrikter som ansvarsområde, Mac Sharry. Kommissionsmedlemmernes sidste møde inden sommerferien fandt imidlertid sted den 31. juli 1991. Ifølge sagsøgerne er der derfor enten tale om en overtrædelse af artikel 27 i Kommissionens forretningsorden 63/41/EØF af 9. januar 1963 (JO 17, s. 181), som midlertidigt opretholdtes i henhold til artikel 1 i Kommissionens afgørelse 67/426/EØF af 6. juli 1967 (JO 147, s. 1) i den affattelse, som fremgår af Kommissionens afgørelse 75/461/Euratom, EKSF, EØF af 23. juli 1975 (EFT L 199, s. 43), derved, at beslutningen er vedtaget i henhold til en bemyndigelse, uanset at der ikke var tale om »foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art«, eller også må Kommissionen forklare, hvorfor den beslutning, kommissionsmedlemmerne vedtog den 31. juli 1991, er dateret den 16. august 1991, ligesom det må undersøges, om den offentliggjorte beslutning er den samme som den, kommissionsmedlemmerne vedtog. En sådan tvivl med hensyn til den anfægtede beslutnings faktiske datering og til, hvem der har udstedt den, er et klart indicium for, at beslutningen er vedtaget på retsstridig måde, eller at den er en nullitet. Under de omstændigheder må sagsøgerne kunne fremføre anbringendet i replikken. Sagsøgerne har i den forbindelse nedlagt påstand om, at Retten pålægger Kommissionen at fremlægge alle relevante interne dokumenter, således at det nøjagtige hændelsesforløb fra meddelelsen af ændringerne i det oprindelige projekt til vedtagelsen af den endelige beslutning kan fastslås.

78 I duplikken har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgerne i replikken har fremført et nyt annullationsanbringende støttet på, at beslutningen er retsstridig; et anbringende, som de ikke havde fremført i stævningen. Anbringendet må afvises, fordi der er tale om et nyt anbringende i procesreglementets forstand.

79 Kommissionen har subsidiært anført, at princippet om Kommissionens kollegiale ansvar er selve kernen i institutionens beslutningsproces. I praksis træffer Kommissionen imidlertid kun de vigtigste beslutninger på møderne. I andre tilfælde er det, for at undgå, at institutionens arbejde lammes, nødvendigt at anvende mere fleksible beslutningsprocedurer, navnlig bemyndigelsesproceduren som omhandlet i artikel 27 i Kommissionens forretningsorden, som bestemmer, at »Kommissionen kan — under forudsætning af, at princippet om dens ansvar som kollegium overholdes fuldt ud — bemyndige sine medlemmer til i sit navn og under sin kontrol at træffe klart angivne foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art«.

80 Kommissionen har endvidere anført, at der på kommissionsmedlemmernes møde den 31. juli 1991 på grundlag af et udkast til skrivelse til den italienske regering blev truffet beslutning om

— at afslutte den procedure om den pågældende støtte, der var indledt i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2

— at bemyndige Mac Sharry til i samråd med formanden at foretage den endelige udformning af godkendelsen af den nye støtteordning, således som de italienske myndigheder havde meddelt den, i form af en formel, betinget beslutning

— at anmode de italienske myndigheder om at forelægge årlige rapporter for Kommissionen.

81 Ifølge Kommissionen havde kommissionsmedlemmerne således efter behandlingen af sagen godkendt beslutningen som helhed og pålagt et af medlemmerne at udfærdige beslutningen under overholdelse af bestemmelserne i traktaten og i forretningsordenen.

82 Endelig har Kommissionen med henvisning til Domstolens praksis vedrørende teorien om retsakters nullitet anført, at denne praksis ikke kan finde anvendelse i den foreliggende sag.

83 For at kunne tage stilling til sagsøgernes anbringende har Retten herefter anmodet Kommissionen om at fremlægge det udkast til skrivelse til den italienske regering, der blev forelagt kommissionsmedlemmerne på mødet den 31. juli 1991, referatet af mødet, den anfægtede beslutning i den affattelse, der blev meddelt den italienske regering og stadfæstet på den relevante dato af Kommissionens formand og generalsekretær samt det blå skema vedrørende proceduren for vedtagelse af beslutningen.

Sammenfatning af parternes bemærkninger vedrørende de interne dokumenter, Kommissionen har fremlagt, og vedrørende PVC-dommen

84 I deres indlæg har sagsøgerne indledningsvis understreget, at Kommissionen ikke, således som Retten havde anmodet om, har fremlagt den beslutning, der blev meddelt den italienske regering, og »stadfæstet på den relevante dato af Kommissionens formand og generalsekretær«. En sådan undladelse må betragtes som et klart indicium for, at procedurereglerne ikke har været overholdt.

85 Sagsøgerne har endvidere anført, at det fremgår af de dokumenter, Kommissionen har fremlagt, at Kommissionens forretningsorden, således som Domstolen har fortolket den i PVC-dommen, ikke har været overholdt.

86 Sagsøgerne har i den forbindelse for det første anført, at det udkast til skrivelse til den italienske regering, der blev forelagt for kommissionsmedlemmerne ved mødet den 31. juli 1991, under ingen omstændigheder kan betragtes som et forslag til beslutning. Kommissionsmedlemmerne har derfor ikke, som Kommissionen hævder, godkendt beslutningen i alle enkeltheder. Udkastet til skrivelsen var således næsten udelukkende affattet på fransk, mens italiensk var originalsproget. Endvidere var der i den endelige beslutning foretaget talrige ændringer i forhold til udkastet til skrivelsen, hvor tal og endda nærmere beskrivelser ikke var medtaget. Visse af de manglende tal og beskrivelser er i flere tilfælde af afgørende betydning, som f.eks. de talmæssige oplysninger vedrørende den produktionskapacitet, der for forskellige produkter skal tilvejebringes som led i støtteordningen, visse oplysninger om det relevante marked samt om det samlede støttebeløb, som ifølge Kommissionen var foreneligt med fællesmarkedet. Efter sagsøgernes opfattelse har kommissionsmedlemmerne således ikke haft de fornødne oplysninger til, at de kunne træffe afgørelse om, hvorvidt traktatens artikel 92, stk. 3, måtte finde anvendelse, og de ændringer, der var foretaget i den endelige beslutning, var foretaget i strid med kollegialitetsprincippet, således som Domstolen har fortolket det i PVC-dommen.

87 Sagsøgerne har for det andet anført, at artikel 27 i Kommissionens forretningsorden er tilsidesat derved, at bemyndigelsen af Mac Sharry ikke er i overensstemmelse med kollegialitetsprincippet, således som det kræves efter bestemmelsen. Endvidere rækker de af Mac Sharry udførte opgaver langt ud over blotte foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art, og kommissionsmedlemmerne har som kollegium ikke nærmere angivet de opgaver, han skulle udføre. Ved affattelsen af den endelige beslutning havde han endog ikke været bundet af det udkast til skrivelse, der var forelagt for kommissionsmedlemmerne.

88 Sagsøgerne har for det tredje bemærket, at det eksemplar af den anfægtede beslutning, Kommissionen har fremlagt, ikke er blevet stadfæstet af Kommissionens formand, hvilket er en tilsidesættelse af artikel 12 i Kommissionens forretningsorden.

89 Endelig fremgår det ifølge sagsøgerne af oplysningerne på det blå skema vedrørende proceduren for vedtagelse af beslutningen, at Kommissionens formand ikke har godkendt den endelige beslutning, hvilket er i strid med den bemyndigelsesbeslutning, kommissionsmedlemmerne som kollegium traf den 31. juli 1991. Det fremgår i øvrigt af de nævnte oplysninger, at kommissionsmedlemmerne traf den pågældende beslutning, uden at der forelå en udtalelse fra Den Juridiske Tjeneste.

90 I sit indlæg har Kommissionen gentaget, at de omtvistede anbringender er fremsat for sent og derfor må afvises, jf. artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement. Sagsøgerne har således først fremsat dem i replikken, og de støttes ikke på nye retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, idet alle de påberåbte faktiske omstændigheder allerede var kendt, da stævningen blev indleveret. I samme forbindelse har Kommissionen anført, at Rettens dom af 27. februar 1992 (forenede sager T-79/89, T-84/90, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 og T-104/89, BASF m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 315) ikke kan antages at være en ny omstændighed som omhandlet i artikel 48 i Rettens procesreglement.

91 Med henvisning til Domstolens dom af 30. september 1982 (sag 108/81, Amylum mod Rådet, Sml. s. 3107) har Kommissionen understreget, at disse nye anbringender, som er fremsat for sent, ikke kan anses for at have ordre public-karakter. Endvidere følger det af PVC-dommen, at de procedurefejl, der ifølge sagsøgerne er begået, under ingen omstændigheder kan medføre, at den anfægtede beslutning er en nullitet.

92 Subsidiært har Kommissionen med hensyn til, om anbringenderne er begrundede, anført, at det omtvistede støtteprogram er godkendt i medfør af en allerede tidligere godkendt generel støtteordning, og at Kommissionen således blot skulle påse, at det individuelle støtteprogram var i overensstemmelse med den nævnte generelle ordning. Grunden til, at proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, blev indledt, var således, at de oprindeligt påtænkte investeringer tilsyneladende ikke var i overensstemmelse med betingelserne i den generelle ordning. Såfremt støtteprogrammet oprindeligt var blevet fremlagt i den form, det nu har efter de italienske

myndigheders ændringer, ville Kommissionen blot have meddelt klageren, at programmet var i overensstemmelse med den allerede tidligere godkendte generelle ordning. Vurderingen af det ændrede støtteprogram har derfor ikke medført udøvelse af noget skøn, men har blot været en rent forvaltningsmæssig foranstaltning.

93 Med henvisning til Domstolens dom af 23. september 1986 (sag 5/85, AKZO Chemie mod Kommissionen, Sml. s. 2585) har beslutningen derfor ifølge Kommissionen kunnet vedtages i henhold til en bemyndigelse. En sådan løsning er ikke mindst nødvendig, fordi der er tusindvis af sager om anvendelse af generelle støtteordninger, og bemyndigelsesproceduren må derfor anvendes, således at Kommissionens arbejde inden for det område ikke lammes. I samme forbindelse har Kommissionen desuden anført, at i henhold til dommen i PVC-sagen er det kun beslutninger, som fastslår en overtrædelse af EF-traktatens artikel 85, og hvorved der pålægges sanktioner, der ikke kan omfattes af bemyndigelsesproceduren. I dommen har Domstolen nemlig ikke defineret begrebet foranstaltninger af forvaltningsmæssig art, som i medfør af artikel 27 i Kommissionens forretningsorden lovligt kan træffes i kraft af en bemyndigelse. De forberedende beslutninger, der henvises til i dommen, er kun nævnt som et eksempel på en forvaltningsmæssig foranstaltning.

94 Mere subsidiært har Kommissionen gjort gældende, at beslutningen er vedtaget på grundlag af et detaljeret og udtømmende udkast til skrivelse, og at kollegialitetsprincippet — selv om det antages, at beslutningen ikke har kunnet vedtages på grundlag af en bemyndigelse — ikke er blevet tilsidesat. Henset til, at den anfægtede beslutning ikke er specielt bebyrdende for sagsøgerne, kan den manglende stadfæstelse samt de ændringer af ordlyden, der er foretaget efter kommissionsmedlemmernes forhandlinger, endvidere ikke antages at påvirke beslutningens lovlighed.

95 Endelig fremgår det ifølge Kommissionen klart af PVC-dommen, at de eventuelle formmangler under alle omstændigheder ikke kan medføre, at den anfægtede beslutning er en nullitet.

Rettens bemærkninger

96 Indledningsvis bemærkes, at artikel 48, stk. 2, første afsnit, i Rettens procesreglement bestemmer, at »nye anbringender må ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne«.

97 I den foreliggende sag har sagsøgerne ikke i stævningen gjort gældende, at procedureregl erne for vedtagelse af Kommissionens beslutninger ikke har været overholdt. Desuden har sagsøgerne i replikken blot anført, at de nævnte regler sandsynligvis var blevet tilsidesat, men har ikke fremført nogen beviser herfor. Selv om sagsøgerne har anført, at det forhold, at beslutningen, således som den blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, var dateret den 16. august 1991 og underskrevet af Mac Sharry, kunne rejse tvivl om, hvorvidt den fulgte procedure var i overensstemmelse med bl.a. artikel 12 og 27 i Kommissionens forretningsorden, har sagsøgerne således hverken angivet de konkrete oplysninger, disse udsagn støttede sig på, eller de konkrete anbringender, de ville fremsætte.

98 I duplikken har Kommissionen dels bestridt, at de omtvistede anbringender kan fremmes til påkendelse i realiteten, eftersom de er fremsat for sent, dels anført, at kommissionsmedlemmerne på mødet den 31. juli 1991 havde truffet afgørelse på grundlag af et udkast til skrivelse til den italienske regering og besluttet at bemyndige Mac Sharry til at foretage den endelige udformning af godkendelsen af den nye støtteordning i form af en formel beslutning. Uanset at Kommissionen har gjort gældende, at de omtvistede anbringender ikke støttes på nye faktiske omstændigheder, har den imidlertid ikke på nogen måde dokumenteret, at sagsøgerne havde kendskab til de pågældende oplysninger vedrørende proceduren for vedtagelsen af den anfægtede beslutning før indgivelsen af duplikken. Retten må også fastslå, at de dokumenter, sagsøgerne tidligere havde adgang til, ikke indeholdt oplysninger, på grundlag af hvilke det måtte antages, at sagsøgerne inden modtagelsen af duplikken kunne eller burde have vidst, at beslutningen var vedtaget i

kraft af en bemyndigelse, eller at kommissionsmedlemmerne havde truffet afgørelse alene på grundlag af et udkast til skrivelse til den italienske regering.

99 De således fremkomne oplysninger har rejst alvorlig tvivl med hensyn til, om proceduren for vedtagelsen af den anfægtede beslutning har været lovlig. Dette var baggrunden for, at Retten anmodede Kommissionen om at fremlægge de relevante interne dokumenter, som har medført, at sagsøgerne har kunnet foretage den endelige udformning af de omtvistede anbringender. Retten må derfor fastslå, at anbringenderne støttes på faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, og at de derfor ikke er fremsat for sent (se i samme retning PVC-dommen, præmis 57-60).

100 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt anbringenderne er begrundede, bemærkes, at artikel 12 i Kommissionens forretningsorden i den affattelse, der var i kraft, da den anfægtede beslutning blev vedtaget, bestemmer, at »de beslutninger, Kommissionen vedtager under et møde eller ad skriftlig vej, underskrives på originalsproget eller originalsprogene af formanden og generalsekretæren«. Stadfæstelse kræves således ikke med hensyn til retsakter, der vedtages på grundlag af en bemyndigelse. Da den anfægtede beslutning ikke er blevet stadfæstet, og da Kommissionen har gjort gældende, at beslutningen er vedtaget på grundlag af en bemyndigelse, finder Retten, at det først må undersøges, om beslutningen lovligt har kunnet vedtages på grundlag af en bemyndigelse.

101 Hertil bemærkes først, som fastslået af Domstolen i dommen i sagen AKZO Chemie mod Kommissionen og i PVC-dommen, at Kommissionens funktion hviler på et kollegialitetsprincip som bestemt i artikel 17 i traktaten af 8. april 1965 om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De Europæiske Fællesskaber (JO 1967 152, s. 2), hvilken bestemmelse nu er afløst af EF-traktatens artikel 163. Artikel 17 bestemmer: »Kommissionens afgørelser træffes af et flertal af det i

artikel 157 nævnte antal medlemmer. Kommissionen er kun beslutningsdygtig, såfremt det i dens forretningsorden fastsatte antal medlemmer er til stede.«

102 I de samme domme præciserede Domstolen, at kollegialitetsprincippet er baseret på, at Kommissionens medlemmer i lige grad deltager i beslutningerne, og indebærer, dels at beslutningerne drøftes i fællesskab, dels at samtlige kommissionsmedlemmer i politisk henseende som kollegial enhed har et kollektivt ansvar for alle de trufne beslutninger.

103 For det andet bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at anvendelse af bemyndigelsesproceduren med henblik på at træffe foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art er forenelig med kollegialitetsprincippet. I dommen i sagen AKZO Chemie mod Kommissionen fastslog Domstolen således, at »når den begrænses til nærmere angivne foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art — hvilket udelukker delegation af principbeslutninger — er [en sådan ordning] nødvendig, for at Kommissionen kan udføre sine opgaver, på grund af den væsentlige forøgelse i antallet af retsakter, Kommissionen skal træffe« (præmis 37).

104 Det må herefter undersøges, om den anfægtede beslutning må antages at være en foranstaltning af forvaltningsmæssig eller administrativ art.

105 I den forbindelse bemærkes, at for så vidt angår Kommissionens bedømmelse af individuelle sager om anvendelse af en generel støtteordning har Domstolen allerede fastslået, at Kommissionen — før den indleder nogen form for procedure — skal kontrollere, om støtten falder ind under den generelle ordning og opfylder de betingelser, der er fastsat i beslutningen om godkendelse af den (jf. Domstolens dom af 5.10.1994, Italien mod Kommissionen). På tilsvarende vis gælder, at når proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, er indledt, ville princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet ikke kunne

overholdes, såfremt Kommissionen kunne tage beslutningen om godkendelse af den generelle støtteordning op til fornyet overvejelse. Hvis den berørte medlemsstat derfor foreslår ændringer i et støtteprojekt, der er genstand for den i traktatens artikel 93, stk. 2, omhandlede undersøgelse, skal Kommissionen først bedømme, om ændringerne bevirker, at projektet falder ind under beslutningen om godkendelse af den generelle ordning. I så fald kan Kommissionen ikke tage stilling til, om det ændrede projekt er foreneligt med traktatens artikel 92, idet en sådan vurdering allerede er foretaget som led i den procedure, der er afsluttet med beslutningen om godkendelse af den generelle ordning.

106 Retten finder imidlertid, at den omstændighed, at den anfægtede beslutning i nærværende sag med rette er vedtaget alene på grundlag af en undersøgelse, der har været begrænset til kun at omfatte en kontrol med, at de betingelser, der er fastsat i beslutningen om godkendelse af den generelle ordning, er overholdt, ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at beslutningen kan betegnes som en foranstaltning af forvaltningsmæssig eller administrativ art. Det må i den forbindelse fremhæves, at selv om den anfægtede beslutning er vedtaget, uden at det har været nødvendigt at foretage en undersøgelse af, om det ændrede projekt er foreneligt med traktatens artikel 92, har Kommissionen ikke kunnet nøjes med at undersøge, om projektet opfylder de meget konkrete betingelser, der er fastsat i beslutningen om godkendelse af den generelle ordning, navnlig for så vidt angår støtteintensiteten og de støttemodtagende regioner. Artikel 9 i beslutning 88/318 bestemmer nemlig, at: »Italien ... ved anvendelse af denne beslutning [skal] overholde de til enhver tid gældende fællesskabsbestemmelser om samordning af de forskellige former for støtte til industri, landbrug og fiskeri.«

107 Retten finder, at en beslutning om godkendelse af en statslig støtteforanstaltning, som forudsætter en kontrol, som f.eks. af, at den i artikel 9 i beslutning 88/318 fastsatte betingelse er overholdt, i hvert fald ikke i den foreliggende sag kan betegnes som en »foranstaltning af forvaltningsmæssig eller administrativ art«.

108 I den forbindelse bemærkes, at Kommissionen i retsmødet udtalte, at en sådan betingelse findes i alle dens beslutninger om godkendelse af generelle støtteordnin-

ger, og at betingelsen kun er udtryk for et helt selvfølgeligt krav, hvis overholdelse Kommissionen rutinemæssigt påser i alle beslutninger om statsstøtte.

109 For så vidt angår støtte bestemt til produktion af stivelse må det imidlertid konstateres, at denne støtte ifølge Kommissionen har måttet bortfalde for at overholde betingelsen i artikel 9 i beslutning 88/318, eftersom investeringer inden for stivelsessektoren er udelukket fra fællesskabsfinansiering (jf. Rådets forordning (EØF) nr. 866/90 af 29.3.1990 om forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder (EFT L 91, s. 1, herefter benævnt »forordning nr. 866/90«), samt bilaget til Kommissionens beslutning 90/342/EØF af 7.6.1990 om fastlæggelse af udvælgelseskriterier for investeringer vedrørende forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugs- og skovbrugsprodukter (EFT L 163, s. 71, herefter benævnt »beslutning 90/342«)). Kommissionen har endvidere erklæret, at sektorbestemte udelukkelser fra fællesskabsfinansiering for visse landbrugsprodukter efter fast praksis anvendes analogt på statsstøtte. Det fremgår imidlertid af den anfægtede beslutning, at det subventionerede investeringsprogram, der i sidste instans blev godkendt, tilsigter, at der tilvejebringes en produktionskapacitet for stivelse på ca. 150 000 tons pr. år. Det må i den forbindelse understreges, at Kommissionen har gjort godkendelsen af støtten betinget af, at Italgrani's stivelsesproduktion som led i det omtvistede program begrænses strengt til den mængde, der er nødvendig for at dække selskabets behov i forbindelse med dets egen produktion af produkter afledt af stivelse. Denne betingelse forudsætter imidlertid, at projektet i sin endelige udformning bevirker, at Italgrani's stivelsesproduktion støttes direkte eller, da der er tale om et integreret projekt, indirekte, idet Kommissionen i modsat fald ikke kunne have gjort godkendelsen betinget af, hvorledes den pågældende produktion anvendes. Retten finder, at en sådan manglende overensstemmelse mellem på den ene side Kommissionens bemærkninger under retsforhandlingerne for Retten og på den anden side selve ordlyden af den omtvistede beslutning må rejse tvivl om, hvorvidt beslutningen er i overensstemmelse med den fælles landbrugspolitik.

110 For så vidt angår den støtte, der er bestemt til produktionen af produkter afledt af stivelse, kan Retten konstatere, at Kommissionen ved indledningen af proceduren i

henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, i meddelelsen til de berørte anførte, at »for ikke at forstyrre ligevægten i produktionen af produkter afledt af stivelse må disse nye afsætningsmuligheder imidlertid være baseret på nye anvendelser«. Retten skal i den forbindelse understrege, at for så vidt angår de på daværende tidspunkt gældende bestemmelser fremgår det af bilaget til beslutning 90/342, at investeringer, der vedrører forarbejdede stivelsesprodukter, for hvilke det ikke er bevist, at der findes realistiske afsætningsmuligheder, er udelukket fra fællesskabsfinansiering. Det må følgelig fastslås, at Kommissionen i meddelelsen til de berørte har opstillet de kriterier, der skal lægges til grund ved udvælgelsen af de investeringer, som kan omfattes af fællesskabsfinansiering for så vidt angår produkter afledt af stivelse. Retten må imidlertid fastslå, at den anfægtede beslutning ikke indeholder bestemmelser, som gentager betingelsen om, at den nye produktion af produkter afledt af stivelse skal være baseret på nye anvendelser, og at beslutningen desuden end ikke indeholder oplysninger om, at proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, er blevet indledt med hensyn til støtte bestemt til produktionen af produkter afledt af stivelse.

111 Under retsforhandlingerne for Retten har Kommissionen i modsætning til, hvad den anførte i ovennævnte meddelelse, bemærket, at bestemmelserne om fællesskabsfinansiering ikke finder analog anvendelse på statsstøtte bestemt til produktionen af produkter afledt af stivelse. Til støtte herfor har Kommissionen henvist til artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90, som bestemmer: »Medlemsstaterne kan på det område, som er omfattet af denne forordning, vedtage støttetilskudsforanstaltninger, hvis betingelser eller nærmere bestemmelser for ydelsen afviger fra dem, der er fastsat i denne forordning, eller hvis beløb overstiger de lofter, der er fastsat i denne forordning, forudsat at disse foranstaltninger træffes under overholdelse af traktatens artikel 92, 93 og 94.« Retten må imidlertid fastslå, at bestemmelsen ikke underbygger den sondring, Kommissionen opstiller, nemlig mellem på den ene side sektorbestemte udelukkelser fra fællesskabsfinansiering, der anvendes analogt på statsstøtte, og på den anden side andre udelukkelser fra fællesskabsfinansiering, som ikke er genstand for en sådan analog anvendelse. Endvidere har Kommissionen ikke givet nogen forklaring på, hvorfor den tilsyneladende har skiftet standpunkt under den administrative procedure.

112 Herefter, og uden at Retten ved afgørelsen af, om den anfægtede beslutning kan betegnes som en foranstaltning af forvaltningsmæssig eller administrativ art, behøver at tage endelig stilling hertil, må det fastslås, at anvendelsen af artikel 9 i beslutning 88/318 i den foreliggende sag rejser principielle problemer med hensyn til for det første, om den støttemodtagende virksomheds stivelsesproduktion vil blive subventioneret direkte eller indirekte, og for det andet, om bestemmelserne om fællesskabsfinansiering skal anvendes analogt på statsstøtte, der er bestemt til produktion af produkter afledt af stivelse.

113 Selv om det antages, at betingelsen i artikel 9 i beslutning 88/318 er en betingelse, Kommissionen rutinemæssigt indsætter i alle beslutninger om statsstøtte, finder Retten, at kontrollen med, at betingelsen er overholdt, i den foreliggende sag har krævet en så grundig undersøgelse af komplekse faktiske og retlige omstændigheder, at den anfægtede beslutning ikke kan betegnes som en foranstaltning af forvaltningsmæssig eller administrativ art.

114 Det følger heraf, at den anfægtede beslutning ikke har kunnet vedtages på grundlag af en bemyndigelse.

115 Retten skal herefter tage stilling til Kommissionens argument om, at uanset at den anfægtede beslutning ikke har kunnet vedtages i henhold til en bemyndigelse, er den ikke vedtaget under tilsidesættelse af bestemmelserne om vedtagelsesproceduren for Kommissionens beslutninger. Kommissionen har nærmere anført, dels at kommissionsmedlemmerne traf afgørelse på grundlag af et detaljeret og udtømmende udkast til skrivelse til den italienske regering, dels at Mac Sharry blot ændrede udkastet således, at det fik form af en formel beslutning.

116 For så vidt angår kollegialitetsprincippet fastslog Domstolen i PVC-dommen, at overholdelsen af dette princip og især kravet om, at beslutningerne drøftes i fæl-

lesskab af Kommissionens medlemmer, nødvendigvis er væsentligt for de retsundergivne, der berøres af beslutningernes retsvirkninger, idet de retsundergivne bør sikres, at beslutningerne faktisk er blevet vedtaget af Kommissionen som kollegial enhed og nøjagtigt udtrykker Kommissionens vilje.

117 I samme dom tilføjede Domstolen: »Dette er tilfældet, og navnlig i en sag som denne, for så vidt angår de retsakter, der udtrykkeligt betegnes som beslutninger, som Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 1, og artikel 15, stk. 2, litra a), i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81), skal udstede over for virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder med henblik på overholdelsen af konkurrencereglerne, og som har til formål at konstatere en overtrædelse af konkurrencereglerne, at meddele virksomhederne pålæg i denne henseende og pålægge dem bøder« (præmis 65). Domstolen udledte heraf, at der alene kan foretages rent ortografiske eller grammatiske ændringer i ordlyden af en retsakt, efter at Kommissionen som kollegial enhed har vedtaget den (præmis 68).

118 Det bemærkes, at det udtrykkeligt fremgår af nævnte dom, at beslutninger om anvendelse af konkurrencereglerne, som f.eks. dem, dommen vedrørte, kun er nævnt som et eksempel på, at kollegialitetsprincippet anvendes strengt. I den foreliggende sag er den anfægtede beslutning vedtaget som afslutning på en procedure, der var indledt i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2. Sådanne beslutninger, som er udtryk for Kommissionens definitive vurdering af, om en støtte er forenelig med traktaten eller, som i den foreliggende sag, med en generel støtteordning, berører ikke alene den medlemsstat, beslutningen er rettet til, men også såvel støttemodtageren som dennes konkurrenter.

119 I den foreliggende sag fik kommissionsmedlemmerne på mødet den 31. juli 1991 kun forelagt et udkast til skrivelse til den italienske regering, som vedrørte det endelige støtteprojekt, men som ikke indeholdt dispositive bestemmelser. Udkastet var ikke, som hævdet af Kommissionen, et detaljeret og udtømmende udkast, idet

der i den endelige affattelse er foretaget tilføjelser i flere afsnit og skemaer, f.eks. med hensyn til oplysningerne om indførsler og udførsler af de omtvistede produkter, den støttemodtagende virksomheds forventede produktion og det samlede påtænkte støttebeløb.

120 Endvidere er flere af oplysningerne i udkastet til skrivelsen blevet ændret i den endelige beslutning, som f.eks. oplysningerne vedrørende støtteintensiteten. Retten skal i den forbindelse understrege, at det i udkastet til skrivelsen, men ikke i den anfægtede beslutning, hedder, at »det må i øvrigt fastslås, at den påtænkte støtteintensitet svarer til henholdsvis de støtteniveauer, der var givet tilladelse til som led i Kommissionens stillingtagen af 1. marts 1986 (gær, proteiner, bionedbrydeligt plast), og niveauerne for den støtte, der kunne ydes i henhold til forordning (EØF) nr. 866/90, anvendt analogt på statsstøtte (for-køling af frugt og grøntsager (bortset fra tomater, pærer og æbler) samt glukose. De pågældende niveauer for intensitet er også i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i Kommissionens beslutning af 2. marts 1988 om godkendelse af ordningen i henhold til lov nr. 64/86«. Retten finder, at dette afsnit efterlader det indtryk, at bestemmelserne om fællesskabsfinansiering i almindelighed anvendes analogt på statsstøtte, og at de nævnte bestemmelser er overholdt i den foreliggende sag. Som nævnt ovenfor (præmis 110), fremgår det imidlertid af bilaget til beslutning 90/342, at investeringer vedrørende produkter afledt af stivelse er udelukket fra fællesskabsfinansiering, såfremt det ikke er bevist, at der findes realistiske afsætningsmuligheder.

121 Det må herefter fastslås, at udkastet til skrivelse til den italienske regering ikke indeholder oplysninger, der peger i retning af, at den anfægtede beslutning reelt er udtryk for, at Kommissionen har skiftet standpunkt i forhold til det, den indtog i meddelelsen til de berørte med hensyn til spørgsmålet om analog anvendelse på statsstøtte af reglerne om fællesskabsfinansiering.

122 Selv om det antages, at kommissionsmedlemmerne med hensyn til beslutninger som den, der omtvistes i den foreliggende sag, kan overlade det til et bestemt med-

lem at foretage den endelige udformning af en beslutning, de principielt har vedtaget, finder Retten, at kommissionsmedlemmerne som kollegial enhed ikke kan antages at have vedtaget den anfægtede beslutning i alle dennes retlige og faktiske enkeltheder. De ændringer, der er foretaget i udkastet til skrivelsen til den italienske regering, går langt ud over de ændringer, der kunne foretages i kommissionsmedlemmernes beslutning uden tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet.

123 Det tilføjes, at kommissionsmedlemmerne på det nævnte møde ikke godkendte noget dokument vedrørende den endelige beslutning, idet det fremgår af referatet af mødet den 31. juli 1991, at kommissionsmedlemmerne besluttede »at bemyndige kommissær Mac Sharry til i samråd med formanden at foretage den endelige udformning af godkendelsen af den nye bestemmelse om støtte ... i form af en formel, betinget beslutning«, og at referatet ikke indeholder nogen oplysninger, der giver holdepunkter for at antage, at den udpegede kommissær var bundet af ordlyden af det udkast til skrivelse, der forelå for kommissionsmedlemmerne. En sammenligning af ordlyden af det udkast til skrivelse, der forelå for kommissionsmedlemmerne, og ordlyden af den anfægtede beslutning viser, at selv om de to dokumenter i vidt omfang omhandler de samme retlige og faktiske spørgsmål, er den anfægtede beslutning næsten skrevet helt om i forhold til udkastet til skrivelsen, idet kun meget få afsnit ikke er blevet ændret. Retten finder på dette grundlag, at den anfægtede beslutning må betragtes som en beslutning, der i strid med artikel 27 i kommissionens forretningsorden er blevet vedtaget på grundlag af en bemyndigelse.

124 Hertil kommer, at selv om den anfægtede beslutning måtte antages at være blevet vedtaget af kommissionsmedlemmerne som kollegial enhed, har Kommissionen under alle omstændigheder tilsidesat artikel 12, stk. 1, i forretningsordenen, idet den ikke har stadfæstet beslutningen på den i nævnte artikel foreskrevne måde (jf. PVC-dommen, præmis 74-77).

125 For så vidt endelig angår spørgsmålet, om beslutningen er behæftet med sådanne formmangler, at den må anses for en nullitet, konstaterer Retten, at det fremgår af

referatet af kommissionsmedlemmernes møde den 31. juli 1991, at de udtrykkeligt besluttede at lade den anfægtede beslutning vedtage på grundlag af en bemyndigelse. Uanset at beslutningen burde være vedtaget af Kommissionen selv som kollegial enhed, findes denne formmangel ikke at være så åbenbart grov, at beslutningen bør anses for en nullitet (se i samme retning PVC-dommen, præmis 49-52).

126 Det følger af det anførte, at den anfægtede beslutning bør annulleres, uden at det er nødvendigt, at Retten undersøger de øvrige anbringender, sagsøgerne har fremført.

Sagens omkostninger

127 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, og sagsøgerne har nedlagt påstand om, at Kommissionen betaler sagens omkostninger, pålægges det Kommissionen at bære sine egne omkostninger og betale sagsøgernes omkostninger.

128 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

129 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 4, andet afsnit, kan Retten træffe afgørelse om, at andre intervenienter end medlemsstater og institutioner skal bære deres egne omkostninger. Da intervenienten Italgrani er indtrådt i sagen til støtte for Kommissionens påstande, bør selskabet bære sine egne omkostninger. Intervenienten

Casillo Grani har ikke længere nogen retlig interesse i tvistens afgørelse og findes derfor også at burde bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) Kommissionens beslutning 91/474/EØF af 16. august 1991 om den italienske statsstøtte til selskabet Italgrani med henblik på opførelse af et agro-food-kompleks i Mezzogiorno annulleres.

2) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgernes omkostninger.

3) Intervenienterne bærer hver deres egne omkostninger.

Vesterdorf Barrington Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. april 1995.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitssekretær Afdelingsformand