RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

7. juli 1999 *

I sag T-89/96,

British Steel plc, London, ved solicitors William Sibree og Philip Raven, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Elvinger, Hoss og Prussen, 15, Côte d'Eich,

sagsøger,

støttet af

Hoogovens Staal BV, IJmuiden (Nederlandene), ved advokat E.H. Pijnacker Hordijk, Amsterdam, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Luc Frieden, 62, avenue Guillaume,

intervenient,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Nicholas Khan og Paul Nemitz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt

* Processprog: engelsk.

adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentrer, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Irish Ispat Ltd, Haulbowline, Cobh (Irland), ved solicitor Richard Martin, bistået af Jeremiah Healy, SC, og David Barniville, BL, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Zeyen, Beghin & Feider, 56-58, rue Charles Martel, Luxembourg,

og

Irland ved Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, som befuldmægtiget, bistået af Alex Schuster, BL, og med valgt adresse i Luxembourg på Irlands Ambassade, 28, route d'Arlon,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 96/315/EKSF af 7. februar 1996 om den støtte, Irland påtænker at yde til stålvirksomheden Irish Steel (EFT L 121, s. 16),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig A. Mair,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. november 1998,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsforskrifter

1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (herefter »traktaten« eller »EKSF-traktaten«) forbyder principielt statsstøtte til jern- og stålindustrien. Det fastslås i artikel 4, litra c), at følgende er uforeneligt med fællesmarkedet for kul og stål: »tilskud eller anden støtte ydet af staterne eller særlige byrder pålagt af dem, i hvilken som helst form dette sker«.

2 Traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, indeholder følgende bestemmelser:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat, og hvor en beslutning eller en henstilling fra Kommissionen forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artikel 2, 3 og 4, kan en sådan beslutning træffes eller en sådan henstilling vedtages efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det Rådgivende Udvalg.

Den samme beslutning eller henstilling, vedtaget på samme måde, fastsætter eventuelt de sanktioner, der skal iværksættes.«

3 For at tilgodese behovet for strukturomlægninger inden for jern- og stålindustrien indførte Kommissionen i begyndelsen af 1980'erne på grundlag af ovennævnte bestemmelser i traktatens artikel 95 en fællesskabsordning for støtte, hvorefter der kan ydes statsstøtte til jern- og stålindustrien i et begrænset antal tilfælde. Ordningen er løbende blevet tilpasset for at løse konjunkturproblemerne inden for jern- og stålindustrien. Den fællesskabskodeks for støtte til jern- og stålindustrien, der var gældende i det tidsrum, som er relevant for denne sag, var således den femte i rækken. Den blev indført ved Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF af 27. november 1991 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 362, s. 57, herefter »støttekodeksen« eller »femte kodeks«). Den var gældende indtil den 31. december 1996, hvor den, med virkning fra den 1. januar 1997, blev afløst af Kommissionens beslutning nr. 2496/96/EKSF af 18. december 1996 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 338, s. 42), som udgør sjette kodeks for støtte til jern- og stålindustrien. Det fremgår af betragtningerne til femte kodeks, at den, i lighed med de foregående kodekser, indførte en fællesskabsordning, der omfattede såvel specifik som generel støtte fra medlemsstaterne i en hvilken som helst form. Femte kodeks tillod hverken driftsstøtte eller støtte til strukturomlægninger, medmindre der var tale om støtte til lukning (jf. Rettens dom af 24.10.1997, sag

T-243/94, British Steel mod Kommissionen, Sml. II, s. 1887, præmis 3, herefter »British Steel-dommen«).

4 Samtidig med støttekodeksen, som var en generel beslutning, har Kommissionen flere gange anvendt traktatens artikel 95 for at kunne udstede individuelle beslutninger, hvorved den undtagelsesvis har godkendt specifikke støtteforanstaltninger. Således udstedte Kommissionen den 12. april 1994 seks ad hoc-beslutninger, hvorved den godkendte henholdsvis Tysklands påtænkte støtte til stålvirksomheden EKO Stahl AG, Eisenhüttenstadt (beslutning 94/256/EKSF (EFT L 112, s. 45), herefter »beslutning 94/256«), Portugals påtænkte støtte til stålvirksomheden Siderugia Nacional (beslutning 94/257/EKSF (EFT L 112, s. 52), herefter »beslutning 94/257«), Spaniens påtænkte støtte til den offentlige stålvirksomhed Corporación de la Siderurgia Integral (CSI) (beslutning 94/258/EKSF (EFT L 112, s. 58), herefter »beslutning 94/258«), Italiens ydelse af statsstøtte til offentlige stålvirksomheder (stålkoncernen Ilva) (beslutning 94/259/EKSF (EFT L 112, s. 64), herefter »beslutning 94/259«), Tysklands påtænkte støtte til stålvirksomheden Sächsische Edelstahlwerke GmbH, Freital/Sachsen (beslutning 94/260/EKSF (EFT L 112, s. 71), herefter »beslutning 94/260«), og Spaniens påtænkte støtte til specialstålvirksomheden Sidenor (beslutning 94/261/EKSF (EFT L 112, s. 77), herefter »beslutning 94/261«). De nævnte beslutninger har været genstand for tre annullationssøgsmål ved Retten, som er blevet afgjort ved domme af 24. oktober 1997 (sag T-239/94, EISA mod Kommissionen, Sml. II, s. 1839 (herefter »EISA-dommen«), British Steel-dommen og dommen i sag T-244/94, Wirtschaftsvereinigung Stahl m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1963 (herefter »Wirtschaftsvereinigung-dommen«)).

Faktiske omstændigheder

5 Irish Steel Ltd (herefter »Irish Steel«) er et 100% statsejet selskab, som driver Irlands eneste stålvalseværk. Det er beliggende i Haulbowline, Cobh, County Cork. Det har en årlig produktionskapacitet på 500 000 tons flydende stål og 343 000 tons varmvalsede færdigprodukter (stålprofiler). I de fem driftsår 1990-

1995 udgjorde værkets faktiske produktion af varmvalsede produkter henholdsvis 278 000, 248 000, 272 000, 276 000 og 258 000 tons årligt, hvilket var et produktivitetsniveau, der var væsentligt lavere end værkets kapacitet.

6 I perioden 1980-1985 modtog Irish Steel med Kommissionens forudgående godkendelse støtte fra den irske stat til en samlet værdi af 183 mio. IEP. Derefter blev selskabet ramt af en række vedvarende økonomiske problemer, som førte til et samlet tab ved udgangen af driftsåret 1994/1995 på over 138 mio. IEP.

7 I 1993 stillede den irske stat garanti for to lån (på henholdsvis 10 mio. IEP og 2 mio. IEP), hvis effektive rente var under markedsrenten. Disse lån ansås for nødvendige for, at virksomheden kunne fortsætte driften. Støtten blev ikke meddelt Kommissionen på det pågældende tidspunkt.

8 Irish Steel's stadig ringere økonomi førte til, at den irske regering ved skrivelse af 1. marts 1995 gav Kommissionen underretning om en omstruktureringsplan for selskabet og om en offentlig økonomisk støtte, som den påtænkte at yde i forbindelse hermed. Staten skulle ifølge planen yde et bidrag på 40 mio. IEP som aktiekapital og stille ovennævnte garanti for et lån på 10 mio. IEP (herefter »den første omstruktureringsplan«). Samtidig indledte de irske myndigheder forhandlinger om privatisering af Irish Steel.

9 Ved meddelelse fra Kommissionen (95/C 284/04) i henhold til artikel 6, stk. 4, i støttekodeksen til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter angående den støtte, Irland har ydet Irish Steel (EFT C 284, s. 5) (herefter »meddelelse 95/C«), blev de berørte parter den 4. april 1995 opfordret til at fremsætte deres bemærkninger med hensyn til, om de forelagte foranstaltninger

var forenelige med fællesmarkedet. Ved skrivelse af 7. september 1995 trak de irske myndigheder imidlertid deres første meddelelse af 1. marts 1995 tilbage og forelagde Kommissionen en revideret meddelelse. Denne omhandlede en ny plan for offentlig støtte, som skulle være en modydelse for, at Ispat International — et privatejet selskab med hjemsted i Indonesien, som kontrolleres af indisk kapital, og som driver virksomhed i flere lande — erhvervede Irish Steel efter en offentlig udbudsprocedure. Denne anden plan blev ikke meddelt andre interesserede parter.

10 Ifølge Kommissionens skøn udgjorde værdien af den påtænkte statsstøtte i forbindelse med salget af Irish Steel i alt 38,298 mio. IEP. Støtten skulle fordeles på følgende måde:

— et beløb på maksimalt 17 mio. IEP til afskrivning af det rentefrie statslån

— et kontant tilskud på maksimalt 2,831 mio. IEP til dækning af virksomhedens underskud

— et kontant tilskud på maksimalt 2,36 mio. IEP til dækning af særlige miljøforanstaltninger

— et kontant tilskud på maksimalt 4,617 mio. IEP til dækning af renteudgifter i forbindelse med gælden

— et kontant tilskud på maksimalt 0,628 mio. IEP til dækning af et underskud i pensionsfonden

— yderligere et kontant tilskud på maksimalt 7,2 mio. IEP for at tage hensyn til de ændringer i omstruktureringsplanen, som var en betingelse for Rådets godkendelse

— et beløb på maksimalt 2,445 mio. IEP til dækning af eventuelt resterende skat og andre omkostninger og økonomiske krav som følge af tidligere dispositioner

— et beløb på maksimalt 1,217 mio. IEP, som udgør støtteelementet i statsgarantierne på to lån på i alt 12 mio. IEP (som var omfattet af den efter artikel 6, stk. 4, i støttekodeksen indledte procedure, og som investor nu overtager i henhold til købsaftalen, idet investor stiller moddækning, der sikrer staten mod risici ved garantierne).

11 Ifølge den anden omstruktureringsplan skulle Ispat International købe samtlige aktier i Irish Steel for 1 IEP og overtage al udestående gæld samt alle udestående gældsforpligtelser undtagen det rentefrie statslån på 17 mio. IEP, som ville blive afskrevet. Derudover påtog Ispat International sig at foretage et øjeblikkeligt kapitalindskud på 5 mio. IEP og at foretage investeringer for i alt 25 mio. IEP i løbet af de følgende fem år.

12 Ved skrivelse af 11. oktober 1995 forelagde Kommissionen den anden plan for Rådet, som godkendte den den 22. december 1995. Den påtænkte statsstøtte blev godkendt ved Kommissionens beslutning 96/315/EKSF af 7. februar 1996 om den støtte, Irland påtænker at yde til stålvirksomheden Irish Steel (herefter »den

anfægtede beslutning«). Beslutningen blev offentliggjort den 21. maj 1996 (EFT L 121, s. 16).

13 Kommissionen gjorde sin godkendelse betinget af, at de krav, som angives i den anfægtede beslutnings afsnit V-VII og dens artikel 2-5, overholdes. Navnlig bestemmes det i beslutningens afsnit V: »Den eksisterende produktionskapacitet inden for flydende stål og varmvalsede færdigprodukter må [...] ikke øges med andet, end hvad der følger af produktivitetsforbedringer, i mindst fem år efter datoen for den sidste udbetaling af støtte ifølge omstruktureringsplanen.«

14 I den anfægtede beslutning stilles der dog i modsætning til beslutning 94/256, 94/257, 94/258, 94/259, 94/260 og 94/261 ikke krav om nedskæringer af produktionskapaciteten, eftersom der ikke vil »kunne foretages kapacitetsnedskæringer [...] uden at det medfører en lukning af virksomheden, da Irish Steel kun har ét varmvalseværk« (afsnit V). Dog pålægges Irish Steel i beslutningen følgende yderligere betingelser:

— Virksomhedens sortiment af færdigprodukter som meddelt Kommissionen i november 1995 må ikke udvides i de første fem år, efter at støtten er blevet udbetalt.

— Virksomheden må ikke producere større stålbjælker end dem, der indgår i dens eksisterende serie.

— Virksomheden må ikke i hvert regnskabsår frem til den 30. juni 2000 overskride et loft over den årlige produktionen af varmvalsede færdigprodukter og halvfabrikata (blokstål).

— Virksomheden skal i samme tidsrum begrænse sin afsætning af færdigprodukter på det europæiske marked (dvs. i Fællesskabet, Norge og Schweiz), således at den ikke overstiger et bestemt loft.

15 Ved akt af 18. juni 1996 ændrede Irish Steel navn til Irish Ispat Ltd (herefter »Ispat«).

Retsforhandlinger

16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. juni 1996 har British Steel plc (herefter »sagsøgeren«) i medfør af traktatens artikel 33 anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

17 Parallelt hermed har også Wirtschaftsvereinigung Stahl anlagt sag med påstand om annullation af beslutningen. Denne sag er indført i registeret for Retten som sag T-106/96.

18 I nærværende sag har Ispat og Irland ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 5. november 1996 og den 6. november 1996 fremsat begæring om at måtte intervenere i sagen til støtte for sagsøgtes påstande. Hoogovens Staal BV (herefter »Hoogovens«) har ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 8. november 1996 fremsat begæring om at måtte intervenere til støtte for sagsøgerens påstande. Sagsøgeren har den 5. december 1996 indgivet bemærkninger vedrørende disse begæringer.

19 British Steel har ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor den 21. og den 28. november 1996 fremsat begæring om, at visse dele af stævningen, svarskriftet

(i den udstrækning, det gengiver visse dele af stævningen) og replikken behandles fortroligt.

20 Ved kendelse af 29. maj 1997 har Retten (Første Udvidede Afdeling) taget begæringerne om at måtte intervenere til støtte for sagsøgtes og sagsøgerens påstande til følge og delvis tiltrådt begæringerne om fortrolig behandling.

21 Desuden har Ispat ved skrivelse indleveret til Justitskontoret den 26. august 1997 og i sit interventionsindlæg begæret adgang til visse procesdokumenter i den sag, der blev afgjort ved British Steel-dommen. Retten har afslået denne begæring og meddelt sin afgørelse ved skrivelser af henholdsvis 19. september 1997 og 22. oktober 1997.

22 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten i Første Instans (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og opfordret parterne til at besvare visse spørgsmål. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 25. november 1998.

Parternes påstande

23 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder sagsøgerens.

— Intervenienterne tilpligtes at betale deres egne omkostninger.

24 Intervenienten Hoogovens har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres i sin helhed.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har, støttet af Irland, nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Intervenienten Ispat har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder Ispat's interventionsomkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

27 Kommissionen har anført, at sagen er anlagt for sent, idet sagsøgeren ikke har overholdt den tidsfrist på en måned fra meddelelsen eller offentliggørelsen af beslutningen, som er fastsat i traktatens artikel 33, stk. 3. Kommissionen mener, støttet af Ispat, at den frist, der er fastsat i denne bestemmelse, begynder at løbe på det tidspunkt, hvor sagsøgeren har fået tilstrækkeligt kendskab til den pågældende foranstaltning til at kunne udnytte sin søgsmålsret, uanset om retsakten først offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* på et senere tidspunkt. I den foreliggende sag fik sagsøgeren tilstrækkeligt kendskab til den anfægtede beslutning senest den 28. februar 1996, hvor selskabet modtog en pressemeddelelse om beslutningens vedtagelse.

28 Desuden er sagsøgeren jævnligt blevet holdt underrettet om, hvorledes proceduren for godkendelse af støtten til Irish Steel er forløbet. Dette fremgår bl.a. af en skrivelse, som sagsøgeren tilsendte Kommissionen den 10. oktober 1995, og af de drøftelser, der blev ført på mødet den 25. oktober 1995 i Det Rådgivende EKSF-Udvalg (herefter »udvalget«), hvori sagsøgeren er repræsenteret.

29 Ifølge Kommissionen vidner flere andre omstændigheder også om, at sagsøgeren har haft tilstrækkeligt kendskab til den anfægtede beslutning, længe før stævningen blev indleveret den 11. juni 1996. Kommissionen har herved henvist til en række artikler i *Irish Times* og to rapporter fra nyhedsbureauet Reuters, som alle fremkom den 21. december 1995, og hvori sagsøgeren, efter at Rådet havde givet sit samtykke, bebudede, at selskabet ville indbringe klage over den anfægtede beslutning. Ydermere hedder det i årsberetningen fra Steel Subsidies Monitoring Committee — et organ oprettet af Det Forenede Kongeriges Handels- og Industriministerium for at overvåge statsstøtte til jern- og stålindustrien — at »komitéen forstår British Steel's beslutning om at anlægge sag mod Kommissionen vedrørende denne beslutning«.

30 Irland støtter Kommissionens påstand om, at den i traktatens artikel 33 fastsatte frist begynder at løbe, så snart sagsøgeren har fået nøjagtigt kendskab til den pågældende foranstaltning. I det foreliggende tilfælde må sagsøgeren i betragtning af den nære forbindelse mellem Steel Subsidies Monitoring Committee og Det Forenede Kongeriges Handels- og Industriministerium være blevet orienteret af sidstnævnte om den anfægtede beslutning flere måneder før, Kommissionen meddelte selskabet beslutningens ordlyd.

31 Sagsøgeren hævder imidlertid, støttet af Hoogovens, at selskabet ikke fik nøjagtigt kendskab til foranstaltningen før den 21. maj 1996, hvor den blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Sagsøgeren havde anmodet Kommissionen om at meddele sig beslutningens ordlyd samme uge, som den blev vedtaget, men modtog først denne den 28. maj 1996, efter at den var blevet offentliggjort. Sagsøgeren kunne derfor ikke have begæret den annulleret, før den blev offentliggjort.

32 Under alle omstændigheder er Kommissionens fortolkning af EKSF-traktatens artikel 33, stk. 3 (og EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF)), hvorefter den i bestemmelsen fastsatte frist begynder at løbe, så snart den berørte part har fået nøjagtigt kendskab til den pågældende foranstaltning, efter sagsøgerens opfattelse hverken i overensstemmelse med de nævnte bestemmelsers ordlyd eller med Domstolens praksis.

Rettens bemærkninger

33 Det bestemmes i traktatens artikel 33, stk. 3, at annullationssøgsmål skal indbringes inden en måned, efter at beslutningen eller henstillingen, alt efter tilfældet, er meddelt eller offentliggjort. Domstolen har fortolket denne bestemmelse i relation til EF-traktatens artikel 173, stk. 5, og fastslået, at hvis en retsakt hverken er offentliggjort eller meddelt, skal den, som er bekendt med, at retsakten berører ham, selv inden for en rimelig frist begære retsaktens

fuldstændige ordlyd meddelt. Bortset fra denne begrænsning løber søgsmålsfristen først fra det tidspunkt, hvor den berørte tredjemand erhverver et så nøjagtigt kendskab til retsaktens indhold og begrundelse, at han kan gøre brug af sin søgsmålsret (jf. Domstolens dom af 6.7.1988, sag 236/86, Dillinger Hüttenwerke mod Kommissionen, Sml. s. 3761, præmis 14, og af 6.12.1990, sag C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie mod Kommissionen, Sml. I, s. 4413, præmis 22, 23 og 24).

34 Desuden har Retten allerede inden for rammerne af EF-traktaten afgjort, at kriteriet om den dato, på hvilken sagsøgeren har fået kendskab til retsakten, som udgangspunkt for søgsmålsfristen er subsidiært i forhold til kriterierne om retsaktens offentliggørelse eller meddelelse (jf. Rettens dom af 15.9.1998, sag T-11/95, BP Chemicals mod Kommissionen, Sml. II, s. 3235, præmis 47, og den deri nævnte retspraksis).

35 I den foreliggende sag blev den anfægtede beslutning offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 21. maj 1996. Stævningen, som blev indleveret den 11. juni 1996, blev således indgivet inden udløbet af den frist på en måned, der er fastsat i traktatens artikel 33, stk. 3.

36 Det er derfor ufornødent at lade det subsidiære kriterium finde anvendelse, og Kommissionens argumenter om, at sagsøgeren havde fået kendskab til den anfægtede beslutning, før den blev offentliggjort, er således irrelevante.

37 Det følger af det foranstående, at der ikke kan gives Kommissionen medhold i formalitetsindsigelsen.

Realiteten

38 Sagsøgeren har til støtte for sin annullationspåstand fremsat tre anbringender, hvorved det gøres gældende, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage de omtvistede beslutninger, at der skete en tilsidesættelse af traktaten eller af en retsregel vedrørende dennes gennemførelse, og at der skete en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter.

1. *Anbringendet om Kommissionens manglende kompetence*

Parternes argumenter

39 Sagsøgeren har anført, at selskabets argumenter i den foreliggende sag i det væsentlige er de samme som dem, som det fremførte i stævningen i den sag, der blev afgjort ved British Steel-dommen. Sagsøgeren har, støttet af Hoogovens, gjort gældende, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage den anfægtede beslutning. Støttekodeksen er et regelsæt, der er udtømmende og bindende, hvorfor det er til hinder for, at der godkendes støtte, som er uforenelig med dets bestemmelser. Navnlig indeholder kodeksens artikel 1 et udtrykkeligt forbud mod enhver form for drifts- og investeringsstøtte. Kommissionen havde derfor ikke beføjelse til at godkende tildelingen af disse former for støtte. Den kan ikke gøre krav på en sådan beføjelse på grundlag af traktatens artikel 95, stk. 1, idet støttekodeksen netop blev vedtaget af Kommissionen på grundlag af artikel 95 og på definitiv måde fastlægger de kriterier, der skal være gældende med henblik på virkeliggørelsen af traktatens målsætninger, dog således, at kodeksen selv kan ændres ved en generel beslutning.

40 Sagsøgeren har herved anført, at hvis Kommissionen ønsker at godkende støtte, der ikke opfylder betingelserne i kodeksen, må den ændre selve kodeksen ved en generel beslutning, der gælder for alle berørte virksomheder. Støttekodeksen ville nemlig fuldstændig miste sit formål, hvis den kunne omgås ved individuelle

beslutninger, som Kommissionen traf for at tage hensyn til særlige tilfælde. I det foreliggende tilfælde ændrede Kommissionen ikke støttekodeksen, men vedtog alene en beslutning, der, i strid med bestemmelserne i kodeksen, på retsstridig måde tillægger en offentlig virksomhed fordele til skade for konkurrenter, for hvem der ikke er blevet godkendt statsstøtte. Desuden undlod den at gøre støtten betinget af en nedskæring af produktionskapaciteten.

41 Sagsøgeren har i sine bemærkninger til interventionsindlæggene og vedrørende British Steel-dommen fremført yderligere to argumenter til støtte for dette anbringende. Sagsøgeren har for det første anført, at femte kodeks må fortolkes i sammenhæng med de tidligere støttekodekser (jf. British Steel-dommen, præmis 47). Dette indebærer efter sagsøgerens opfattelse, at kodeksen er udtømmende og bindende for så vidt angår alle former for støtte og ikke kun dem, som opregnes deri. For det andet ville det kontante tilskud på 2,36 mio. IEP »til dækning af særlige miljøforanstaltninger« være omfattet af den i femte kodeks' artikel 3 omhandlede kategori »støtte til miljøbeskyttelse«, også selv om kodeksen kun var bindende for så vidt angår de former for støtte, som opregnes deri.

42 Kommissionen har anført, at de forskellige støttekodekser er blevet vedtaget med hjemmel i traktatens artikel 95, hvorfor de har samme retsgrundlag som den anfægtede beslutning. De nævnte retsakter har derfor samme retlige normværdi, og femte kodeks kan ikke anses for endelig og bindende.

43 Ispat har anført, at Kommissionen havde beføjelse til at vedtage den anfægtede beslutning på grundlag af traktatens artikel 95. At femte kodeks også blev vedtaget på grundlag af artikel 95, betyder ikke, at Kommissionen ikke var kompetent på dette punkt.

44 Ifølge Irland er det utænkeligt, at en sekundær retsakt som støttekodeksen kan anvendes til at gøre en primærretlig regel som artikel 95 virkningsløs i praksis. Femte kodeks kan ikke være til hinder for, at Kommissionen på grundlag af traktatens artikel 95 vedtager individuelle beslutninger, hvorved den godkender støtte til jern- og stålvirksomheder, som falder uden for kodeksens anvendelsesområde.

Rettens bemærkninger

45 Det bemærkes indledningsvis, at det fremgår af begrundelsen for femte kodeks (jf. navnlig afsnit I), at den først og fremmest tog sigte på »at sikre, at jern- og stålindustrien ikke fratages muligheden for at få tildelt støtte til forskning og udvikling og støtte til tilpasning af anlæggene til de nye miljøbeskyttelsesnormer«. For at mindske overkapaciteten og genskabe markedsligevægten, tillod kodeksen endvidere på visse betingelser »støtte med socialt sigte, som vil kunne fremme en delvis lukning af anlæg, og støtte til finansiering af en definitiv afvikling af de mindst konkurrencedygtige virksomheders EKSF-aktiviteter«. Retten har allerede fastslået, bl.a. i British Steel-dommen (præmis 47 og 49), at kodeksen generelt omhandlede visse former for støtte, som efter kodeksen ansås for forenelige med traktaten. Ved kodeksen indførtes der en række generelle undtagelser fra statsstøtteforbuddet, men de omfattede udelukkende støtte til forskning og udvikling, støtte til miljøbeskyttelse, støtte til lukning samt regional støtte til jern- og stålvirksomheder etableret i visse medlemsstater eller i en del af disse, og de pågældende støtteforanstaltninger skulle opfylde visse betingelser.

46 Støttekodeksen er således kun et udtømmende og bindende regelsæt for så vidt angår de former for støtte, som er opregnet deri, og som i kodeksen anses for forenelige med traktaten. På dette område indfører den en almindeligt gældende ordning, som har til formål at sikre, at enhver støtte, som er omfattet af de i kodeksen fastlagte fritagne kategorier, underlægges ensartede vilkår som led i én og samme procedure. Kommissionen er derfor bundet af denne ordning, når den

skal vurdere, om støtte, der er omfattet af kodeksen, er forenelig med traktaten. Kommissionen kan følgelig ikke godkende støtte af den art ved en individuel beslutning, når der er tale om støtte, som strider mod de ved kodeksen indførte generelle regler (jf. EISA-dommen, præmis 71, British Steel-dommen, præmis 50, og Wirtschaftsvereinigung-dommen, præmis 42).

47 Hvad derimod angår støtte, der ikke er omfattet af en de former for støtte, som i henhold til kodeksen er undtaget fra forbuddet, kan sådanne former for støtte være genstand for en individuel fritagelse fra forbuddet, hvis Kommissionen som led i sine skønsmæssige beføjelser i henhold til traktatens artikel 95 finder, at der er tale om støtte, som er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten. Støttekodeksen kan ikke have til formål at forbyde støtte, der ikke er omfattet af nogen af de kategorier, som udtømmende opregnes i den. Kommissionen har ikke kompetence efter traktatens artikel 95, stk. 1 og 2 — der kun angår tilfælde, som ikke omhandles i traktaten (jf. Domstolens dom af 12.7.1962, sag 9/61, Nederlandene mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 325, org. ref.: Rec. s. 413, præmis 2) — til at forbyde visse former for støtte, idet et sådant forbud allerede fremgår af selve traktaten, jf. artikel 4, litra c). Støtte, der ikke falder ind under en af de kategorier, som kodeksen undtager fra forbuddet, er således fortsat alene omfattet af artikel 4, litra c). Det gælder herefter, at må sådanne former for støtte alligevel anses for nødvendige for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten, kan Kommissionen gøre brug af sin kompetence i henhold til traktatens artikel 95 til at gribe ind over for en sådan situation, der ikke har været forudset, i givet fald i form af en individuel beslutning (jf. EISA-dommen, præmis 72, British Steel-dommen, præmis 51, og Wirtschaftsvereinigung-dommen, præmis 43).

48 I den foreliggende sag muliggør den statsstøtte, som er omhandlet i den anfægtede beslutning, en omstrukturering og dermed en privatisering af Irish Steel, hvorfor den ikke er omfattet af støttekodeksens anvendelsesområde. Kommissionen havde derfor fornødent grundlag til at godkende støtten ved en individuel beslutning vedtaget på grundlag af traktatens artikel 95, såfremt de deri fastsatte betingelser var opfyldt.

49 Sagsøgeren har derimod under påberåbelse af EISA-dommen, British Steel-dommen og Wirtschaftsvereinigung-dommen anført, at det kontante tilskud på

maksimalt 2,36 mio. IEP til dækning af særlige miljøforanstaltninger var omfattet af en af de i kodeksen opregnede kategorier, og at Kommissionen derfor ikke havde kompetence til at godkende det uden at følge den i kodeksen fastsatte procedure.

50 I støttekodeksens artikel 3 undtages »støtte ydet til fremme af tilpasningen til nye lovbestemte miljøbeskyttelsesnormer af anlæg, som har været i drift i mindst to år før disse normers ikrafttrædelse«, forudsat at den samlede støtte »udtrykt i nettosubventionsækvivalent [...] ikke overstige[r] 15% af de investeringsudgifter, der er direkte knyttet til den pågældende miljøbeskyttelsesforanstaltning«.

51 Ovennævnte kontante tilskud er ikke omfattet af anvendelsesområdet for kodeksens artikel 3. Som anført af Ispat's repræsentant under retsmødet har det ganske vist til formål at finansiere tilpasningen af anlæggene til de nye miljøbeskyttelsesnormer, men det overstiger udtrykt i nettosubventionsækvivalent 15% af de investeringsudgifter, der er knyttet til de pågældende foranstaltninger. Det er derfor ikke undtaget fra det generelle forbud i traktatens artikel 4, litra c), i medfør af kodeksens artikel 3.

52 Denne støtteforanstaltning kunne derfor godkendes ved en individuel beslutning direkte baseret på traktatens artikel 95, eftersom de deri fastsatte betingelser var opfyldt (jf. præmis 46 og 47 ovenfor). Da den anfægtede beslutnings anvendelsesområde ikke er sammenfaldende med støttekodeksens, idet den i et enkeltstående tilfælde godkender støtteforanstaltninger, hvis begrundelser har karakter af undtagelser, og som principielt er uforenelige med traktaten, er støttekodeksen helt irrelevant for den undtagelse, som godkendes ved beslutningen. Den er derfor ikke undergivet de i kodeksen fastsatte betingelser og har følgelig karakter af en tilføjelse til denne, som er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten.

53 Det følger af det foranstående, at den anfægtede beslutning ikke kan anses for at udgøre en uberettiget undtagelse fra femte kodeks, men at den tværtimod udgør

en foranstaltning, der, ligesom kodeksen, er baseret på traktatens artikel 95, stk. 1 og 2.

54 Anbringendet om, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage den anfægtede beslutning, kan derfor ikke tiltrædes.

2. *Anbringendet om tilsidesættelse af traktaten eller en retsregel vedrørende dennes gennemførelse*

55 Sagsøgeren har opdelt dette anbringende i fire dele: Den anfægtede beslutning tilsidesætter traktaten, for det første fordi den fører til en forvridning af konkurrencen, for det andet fordi den ikke er nødvendig for at virkeliggøre en af målsætningerne med traktaten, for det tredje fordi den tilsidesætter princippet om forbud mod forskelsbehandling, og for det fjerde fordi den lovliggør en ikke på forhånd meddelt støtte, efter at den er blevet ydet.

Påstanden om konkurrenceforvridning

56 Sagsøgeren har opdelt dette punkt i to led. Sagsøgeren har anført, a) at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn i den anfægtede beslutning ved at tillade Irish Steel at øge produktionen ud fra den antagelse, at det ikke ville medføre en forvridning af konkurrencen, samt b) at de betingelser, der blev pålagt Irish Steel, ikke er tilstrækkelige til at forhindre samtlige konkurrencebegrænsende virkninger.

a) Den anfægtede beslutning tillader Irish Steel at øge produktionen og fører derfor til en forvridning af konkurrencen

Parternes argumenter

57 Ifølge sagsøgeren fører støtten til Irish Steel til en uacceptabel konkurrenceforvridning inden for jern- og stålindustrien. Sagsøgeren har herved påberåbt sig Domstolens dom af 3. oktober 1985 (sag 214/83, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 3053), hvori det blev fastslået, at Kommissionen »under ingen omstændigheder [kan] godkende tildeling af statsstøtte, som ikke [er] uomgængeligt nødvendig for at opfylde traktatens formål, og som [er] egnet til at skabe konkurrenceforvridninger på det fælles stålmarked« (præmis 30). Desuden bekræftede Domstolen i denne dom princippet om, at tildeling af støtte er snævert forbundet med strukturomlægningen inden for jern- og stålindustrien, herunder navnlig nedskæringer af kapaciteten.

58 Ifølge sagsøgeren anvendte Kommissionen dette princip, da den vedtog beslutning 94/256, 94/257, 94/258, 94/259, 94/260 og 94/261, hvori den gjorde godkendelsen af de pågældende støtteforanstaltninger betinget af kapacitetsnedskæringer (jf. *Treogtyvende beretning om konkurrencepolitikken*, punkt 481). Det er derfor klart, at den anfægtede beslutning, som godkender støtten til Irish Steel uden at stille krav om kapacitetsnedskæringer, er i strid med de nævnte beslutninger og med Domstolens praksis.

59 Selv om det erkendes i den anfægtede beslutning, at stålprofilsektoren lider af overkapacitet, og at en forøgelse af kapaciteten ville forvride konkurrencen i en grad, der ville stride mod den fælles interesse, tillades det Irish Steel, som ifølge beslutningen kun har ringe betydning for fællesskabsmarkedet, at øge både produktionen og afsætningen.

60 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen med hensyn til Irish Steel's position på det marked, som der er tale om, begik en fejl ved at anse hele markedet for

stålbjælker for relevant og ikke kun markedet for små bjælker (stålbjælker, som er højst 300 mm lange); de to markeder er nemlig helt forskellige i henseende til såvel udbud som efterspørgsel (jf. fjerde del af T.A.J. Cockerill's rapport: *Appeal of Article 95 Decision on Irish Steel Limited, Irish Steel and the European Union Market for Billets and Small Beams*, herefter »Cockerill-rapporten«, som er bilagt stævningen). Irish Steel's andel af det vesteuropæiske marked (beregnet på grundlag af afsætningen i perioden 1986-1994) udgjorde således 9,1% og ikke, sådan som Kommissionen vurderede, 5%. Desuden mener sagsøgeren, at selskabets markedsandel vil stige til 12% i løbet af de næste fem år. Under alle omstændigheder er kategorierne i bilag 1 til traktaten ikke et passende grundlag for en markedsdefinition, eftersom bilaget ikke er udarbejdet i den hensigt at definere produktmarkederne med henblik på at undersøge konkurrencen.

61 Ydermere er der efter sagsøgerens opfattelse hverken i retspraksis eller Kommissionens praksis noget belæg for argumentet om ringe betydning.

62 Når det drejer sig om forøgelsen af produktionskapaciteten med hensyn til blokstål, tillader den anfægtede beslutning ifølge sagsøgeren Irish Steel regelmæssigt at øge sin produktion i fem år, således at den i regnskabsåret 1999/2000 kommer til at udgøre 361 000 tons stålprofiler pr. år og 90 000 tons blokstål pr. år. Selskabets eksisterende støbekapacitet på 400 000 tons årligt er imidlertid kun tilstrækkelig til at fremstille den forventede mængde stålprofiler. Irish Steel skal have oplyst, at selskabet for at kunne producere de 90 000 tons stålprofiler årligt vil anskaffe et nyt kontinuerligt strengstøbningsanlæg og ombygge det eksisterende anlæg (jf. *Metal Bulletin* af 25.3.1996).

63 Desuden var Irish Steel's forventede produktionskapacitet med hensyn til små bjælker før støttetildelingen blevet forhøjet med 10 000 tons årligt (jf. Kommissionens 1994-undersøgelse om investeringer i Fællesskabets kul- og stålindustri, s. 119 og 120 og tabel 34 og 36, samt (Kommissionens repræsentant) Andropoulos' udtalelser på udvalgets møde den 25.10.).

64 Endelig svarer den størst mulige produktionsforøgelse ifølge sagsøgeren reelt til en forøgelse af produktionskapaciteten. En sådan forøgelse forudsætter imidlertid

ikke nødvendigvis, at der opføres et nyt anlæg; den kan også opnås ved eksempelvis at øge antallet af skiftehold.

65 Med hensyn til forøgelsen af produktionen og afsætningen har sagsøgeren anført, at den anfægtede beslutning gør det muligt at øge produktionen af blokstål, og at det fremgår af udtalelser fremsat af Irish Steel's administrerende direktør, Richard Armstead (jf. ovennævnte artikel i *Metal Bulletin*), at selskabet navnlig agter at fremstille blokstål af høj kvalitet. Det påvises i Cockerill-rapporten, at en forøgelse af omsætningen af blokstål af høj kvalitet vil skade producenter som sagsøgeren og føre til prisfald.

66 Hvad små bjælker angår har Irish Steel fået tilladelse til at øge sin afsætning i Vesteuropa med næsten 14%. Denne afsætning svarer ifølge sagsøgeren til 12% af den årlige strukturelle overkapacitet, som ifølge Cockerill-rapporten udgør lidt over 3 mio. tons for bjælkers vedkommende. Samtidig kan efterspørgslen efter bjælker forventes enten at stagnere eller at falde som følge af stagnationen inden for byggeriet, som efterspørgslen i vid udstrækning afhænger af, og som følge af den tendens til at anvende stål i mindre omfang, der gør sig gældende inden for denne sektor. Desuden har sagsøgeren bestridt, at de kapacitetsnedskæringer, som Kommissionen har påberåbt sig, har kunnet have nogen væsentlig indvirkning på udbuddet.

67 Forøgelsen af Irish Steel's produktion vil derfor efter sagsøgerens opfattelse have en række konkurrencebegrænsende virkninger. For det første vil stigningen i selskabets afsætning, samtidig med at andre producenter forsøger at fastholde deres salg, føre til et prisfald (på ca. 10,48%), der vil bringe priserne på små bjælker ned på et niveau, som er meget tæt på de variable omkostninger. For det andet vil dette prisfald skade de ikke-subsidierede virksomheders lønsomhed, hvilket på lang sigt vil føre til, at andre producenter indstiller produktionen. For det tredje kan et prisfald i betragtning af, at priserne i forvejen er lavere, end hvad

der er nødvendigt for at sikre et normalt kapitalafkast og muliggøre reinvesteringer, føre til, at de eksisterende producenters samlede investeringer falder til et niveau, der er for lavt til at sikre branchens levedygtighed på lang sigt. Endelig vil prisfaldet påføre British Steel et samlet indtægtstab på omkring 10 mio. GBP.

68 Kommissionens opfattelse, hvorefter en forøgelse af Irish Steel's produktion ville bidrage til at løse overkapacitetsproblemet og, følgelig, ikke ville føre til konkurrenceforvridning, er derfor fejlagtig. Desuden er spørgsmålet om, hvorvidt Irish Steel øger kapaciteten ved at forbedre sin effektivitet, kun af ringe betydning for vurderingen af, om konkurrencen vil blive forvredet. Det afgørende er, hvor stor en produktmængde, der kommer på markedet.

69 Kommissionen har anført, at sagsøgerens økonomiske beregninger ikke er korrekte. Hvad for det første angår kapacitetsforøgelsen er Irish Steel's kapacitet med hensyn til produktion af råstål og støbning uændret, nemlig 500 000 tons.

70 For så vidt angår produktionen af små bjælker er revurderingen af kapaciteten ikke ensbetydende med, at den fremtidige kapacitet vil blive forøget. Den eneste ændring i Irish Steel's situation består reelt i, at værkets produktion af varmvalsede produkter faldt i 1992.

71 Desuden har sagsøgeren givet et forkert billede af den faktiske markedssituation ved at hævde, at Irish Steel's produktionskapacitet med hensyn til små bjælker repræsenterer 12% af det vesteuropæiske marked. For at nå frem til denne konklusion har sagsøgeren sammenholdt Irish Steel's højst tilladte produktion i 1999/2000 med selskabets aktuelle kapacitetsniveau. Tager man derimod udgangspunkt i Fællesskabets samlede kapacitet med hensyn til bjælker i 1994 (12 275 000 tons), udgør Irish Steel's markedsandel (361 000 tons) kun 2,9%.

72 For det andet bestemmes det udtrykkelig i den anfægtede beslutning, at forøgelser af produktionen af små bjælker skal ske inden for rammerne af den forøgelse, der følger af produktivitetsforbedringer. Hvad angår den forventede stigning i Irish Steel's afsætning i Vesteuropa frem til 1999/2000 har sagsøgeren i sine beregninger ikke taget hensyn til, at selskabets produktion var unormalt lav i 1994/1995. Anvender man produktionsniveauet i 1990/1991, er selskabets afsætning kun steget med omkring 6% på fem år i stedet for med 14% som påstået af sagsøgeren.

73 For det tredje har Kommissionen anført, at den aldrig har bestridt, at den anfægtede beslutning kan føre til en konkurrenceforvridning, hvilket Domstolens ovenfor nævnte dom i sagen Tyskland mod Kommissionen i øvrigt ikke indeholder noget forbud imod. Sagsøgeren har imidlertid ikke godtgjort i sine påstande, at konkurrencen vil kunne forvrides i et omfang, der er i strid med den fælles interesse.

74 For det første forventes Irish Steel's produktion af blokstål i det tidsrum, som den anfægtede beslutning omfatter, at stige fra 30 000 tons til 90 000 tons, svarende til 0,2% af Fællesskabets nuværende forbrug, som (ifølge oplysninger i Cockerill-rapporten) udgør omkring 40 mio. tons. Selv om Irish Steel udelukkende fremstillede blokstål af høj kvalitet, ville selskabets markedsandel stadig være ubetydelig i sammenligning med den monopolagtige position, som sagsøgeren indtager på dette marked.

75 Hvad endvidere angår markedet for små bjælker har Kommissionen, støttet af Ispat og under henvisning til *Report on Commission Decision 96/315/ECSC of 7 February 1996* af F. O'Toole og P. Walsh (bilagt Ispat's interventionsindlæg) bestridt, at den anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at betragte hele markedet for stalbjælker som relevant og ikke kun markedet for små bjælker.

76 Endelig er sagsøgerens beregninger og vurderinger også med hensyn til spørgsmålet om, hvordan forøgelsen af Irish Steel's produktion vil påvirke

konkurrenternes priser og udbytter, baseret på tal, som ikke er sammenlignelige, og giver et overdrevent resultat.

77 Efter Ispat's opfattelse har sagsøgeren reelt anmodet Domstolen om at kontrollere den økonomiske vurdering, som den anfægtede beslutning bygger på. Ispat har anført, at de oplysninger, sagsøgeren har fremlagt til støtte for sin påstand om, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, ikke er korrekte. Værkets faktiske produktionskapacitet er 500 000 tons flydende stål. Lægges en udnyttelsesgrad ved forarbejdning af flydende stål til blokstål på 98,5% til grund, når man frem til en støbningskapacitet for blokstål på 492 000 tons. Det er tilstrækkeligt til at fremstille 361 000 tons færdigvarer og 90 000 tons blokstål (på lang sigt) til det frie marked.

78 Endvidere har Ispat benægtet påstanden om, at selskabet agter at anskaffe et nyt kontinuerligt strengstøbningsanlæg. Den artikel i *Metal Bulletin*, som sagsøgeren har henvist til, gengiver Richard Armstead's udtalelser forkert. Desuden ville det være fuldstændig urealistisk at installere et nyt kontinuerligt strengstøbningsanlæg blot for at øge produktionen fra 65 til 85 tons i timen, sådan som det anføres i artiklen.

79 Irland har for det første anført, at der ikke er nogen generel regel, der forpligter Kommissionen til at kræve kapacitetsnedskæringer som forhåndsbetingelse for at godkende statsstøtte. Enhver individuel beslutning er en konkret retsakt, og da det ikke var muligt at kræve, at Irish Steel skulle reducere sin kapacitet, valgte Kommissionen i det foreliggende tilfælde en omstruktureringsplan, der indebar væsentlige begrænsninger af produktionen og afsætningen. Det har derfor ingen betydning for den anfægtede beslutnings gyldighed, at der ikke blev stillet krav om kapacitetsnedskæringer.

80 Irland har for det andet anført, at det er afgørende for vurderingen af, om den anfægtede beslutning har givet anledning til konkurrenceforvridning, om konkurrencen er blevet forvredet i et omfang, der er i strid med den fælles

interesse. I betragtning af at Irish Steel i 1998 havde en potentiel støbningskapacitet på 500 000 tons, og at dette kun repræsenterer 0,33% af Fællesskabets samlede kapacitet på forventet 184 mio. tons, vil statsstøtten til Irish Steel kun kunne medføre en ubetydelig konkurrenceforvridning. Mindre forvridninger er ganske vist ikke undtaget fra konkurrencereglerne, men Kommissionen har fastsat så strikte betingelser, at de sikrer, at den anfægtede beslutning er gyldig, idet den kan begrundes i hensynet til Fællesskabets jern- og stålindustris fælles interesse.

Rettens bemærkninger

81 Vedrørende statsstøtte fastslog Domstolen i dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, at Kommissionen ikke kan godkende støtte, »som [er] egnet til at skabe konkurrencefordrejninger på det fælles stålmarked« (præmis 30). Endvidere udtalte den i dom af 13. juni 1958 (sag 15/57, Compagnie des hauts fourneaux de chasse mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 103, org. ref.: Rec. s. 155, på s. 187), at Kommissionen »er forpligtet til kun at gribe ind efter grundige overvejelser og efter nøje at have foretaget en afvejning mellem hensynene til de forskellige involverede interesser, således at forudsigelige skader for tredjemand i størst muligt omfang begrænses«.

82 Desuden har Kommissionen efter fast retspraksis på dette område »et vidt skøn, der modsvarer det politiske ansvar«, som den er tillagt (jf. Domstolens dom af 26.6.1990, sag C-8/89, Zardi, Sml. I, s. 2515, præmis 11). Det følger heraf, at en beslutning vedtaget af Kommissionen kun vil kunne kendes ulovlig, hvis den er »åbenbart uhensigtsmæssig« i forhold til det mål, som Kommissionen forfølger (jf. Domstolens dom af 9.7.1985, sag 179/84, Bozzetti, Sml. s. 2301, og af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder HS Kraftfutter, Sml. I, s. 2237, præmis 22).

83 Med hensyn til, om den anfægtede beslutning giver anledning til konkurrenceforvridning, må det først undersøges, om Kommissionen anlagde et åbenbart

urigtigt skøn ved bestemmelsen af, hvilket produktmarked der skulle lægges til grund, dels for beregningen af den støttemodtagende virksomheds markedsandel med henblik på at fastslå, hvor stor en produktionskapacitet det ville kræve at sikre de produktionsforøgelser, som den anfægtede beslutning giver mulighed for (artikel 2), dels ved vurderingen af, hvorledes støtten ville påvirke konkurrencen.

84 Det bemærkes indledningsvis, at de oplysninger, som sagsøgeren har støttet sig på med hensyn til, hvordan markedet konkret skal defineres (fjerde del af Cockerill-rapporten), ikke gør det muligt at slutte, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at definere det pågældende marked som markedet for stålbjælker i almindelighed. Sagsøgeren har anført, at der inden for markedet for stålbjælker (lange varmvalsede færdigprodukter) består et særskilt undermarked for små bjælker (stålbjælker, der er højst 300 mm lange), som Irish Steel's produktion retter sig imod. Sagsøgeren mener ikke, at stålbjælker og små bjælker kan betragtes som tilstrækkeligt gensidigt udskiftelige på grund af de betydelige forskelle, der er mellem dem med hensyn til pris, vægt og opbevaringsmæssige krav. Kommissionen fandt imidlertid — hvilket ikke modsiges i Cockerill-rapporten — at udskifteligheden på efterspørgselssiden ikke er så begrænset, at der er tale om to forskellige markeder, idet den på udbudssiden gør det muligt for producenterne at omlægge produktionen uden at pådrage sig yderligere omkostninger eller risici, hvis efterspørgslen efter små bjælker stiger. Som sagsøgeren selv har påpeget, sker to tredjedele af produktionen af små bjælker nemlig i såkaldte »multi mills«, som frembyder større produktionsmæssig fleksibilitet og muliggør et større produktsortiment (punkt 4.32 og 4.34 i Cockerill-rapporten).

85 For det andet anerkendte parterne på retsmødet vedrørende forøgelsen af produktionskapaciteten, at Irish Steel's nøjagtige kapacitet med hensyn til flydende stål på det tidspunkt, hvor støtten blev godkendt, var på 500 000 tons og ikke, som angivet af sagsøgeren, på 400 000 tons. Der er derfor intet grundlag for argumentet om, at Irish Steel's produktionskapacitet var utilstrækkelig til at fremstille de maksimalmængder for 1999/2000, som er fastsat i den anfægtede beslutning, nemlig 361 000 tons stålprofiler og 90 000 tons blokstål. Under alle

omstændigheder indeholder den anfægtede beslutning ikke noget forbud mod kapacitetsforøgelser som følge af produktivitetsforbedringer (afsnit V), og ingen af parterne har bestridt, at Irish Steel kun behøver at øge produktiviteten med 1% årligt for at fremstille 361 000 tons i år 2000.

86 For det tredje gør sagsøgerens beregninger det ikke muligt at fastslå, at Kommissionens konklusioner med hensyn til stigningen i produktionen og afsætningen og markedsvirkningerne heraf er udtryk for et åbenbart urigtigt skøn. Hvad blokstål angår er sagsøgerens forudsigelse om, at Irish Steel vil orientere sig mod markedet for blokstål af høj kvalitet og dermed foranledige et prisfald, kun en antagelse, der bygger på en artikel i pressen. Som sagsøgeren selv har erkendt i stævningen, »angives det ikke i den anfægtede beslutning, hvilken type blokstål Irish Steel planlægger at fremstille, og det er derfor umuligt at foretage en nøjagtig vurdering af virkningerne af Irish Steel's forøgede salg af blokstål«.

87 Med hensyn til små bjælker har sagsøgeren draget overdrevne konklusioner af tal, som ikke er sammenlignelige. Lægger man således den gennemsnitlige afsætning i Vesteuropa i de fem år, der gik umiddelbart forud for den anfægtede beslutning, til grund for beregningen i stedet for afsætningen i 1994, som var unormalt lav (263 000 tons, jf. punkt 5.36 i stævningen), udgør den forventede afsætningsstigning i perioden 1995-2000 kun 57 000 tons og ikke, som hævdet af sagsøgeren, 82 000 tons. Da det samlede forbrug på det europæiske marked i 1994 (ifølge Cockerill-rapportens oplysninger) udgjorde 5 460 000 tons for stålbjælkers vedkommende og 2 457 000 tons for små bjælker, repræsenterer den godkendte afsætningsstigning henholdsvis 1,04% og 2,31%. Lægger man på tilsvarende måde efterspørgslen efter stålbjælker i 1994 — 5 460 000 tons — og den afsætning, som Irish Steel har fået godkendelse til i regnskabsåret 1999/2000 — 320 000 tons — til grund, udgør selskabets markedsandel kun 5,8%, dvs. 1% mere end de 4,8%, som det i gennemsnit tegnede sig for i perioden 1990-1995.

88 Endelig kan påvirkningen af konkurrencen på markedet for legeret blokstål og markedet for stålbjælker af den støtte, der godkendtes ved den anfægtede

beslutning, angives som henholdsvis 0,15% ((90 000 — 30 000): 40 000 000, jf. ovenfor, præmis 74) og 1%. Skønt støtte, der kun har en begrænset påvirkning, også er omfattet af forbuddet i traktatens artikel 4, litra c), bemærkes, at den anfægtede beslutning blev truffet på grundlag af traktatens artikel 95, som bemyndiger Kommissionen til at godkende støtte, der er nødvendig for at virkeliggøre traktatens mål. I det foreliggende tilfælde var det berettiget, at Kommissionen drog den konklusion, at den omtvistede støtte på grund af dens ubetydelige virkninger ikke ville føre til en uacceptabel konkurrenceforvridning.

89 Det følger af det foranstående, at det ikke er blevet godtgjort, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den fandt, at den støtte, som blev godkendt ved den anfægtede beslutning, ikke ville føre til en konkurrenceforvridning, som var i strid med den fælles interesse.

b) De fastsatte betingelser er ikke tilstrækkelige til at forhindre en forvridning af konkurrencen

Parternes argumenter

90 Efter sagsøgerens opfattelse er de betingelser, som Kommissionen fastsatte, åbenbart uegnede i relation til det forfulgte mål. For det første udgør de overordnede begrænsninger for, hvor store mængder der kan sælges i Vesteuropa, ikke en tilstrækkelig modydelse, da de ikke er til hinder for, at Irish Steel øger sin afsætning, om end kun med 12% i stedet for 20%. Men en modydelse indebærer pr. definition, at den støttemodtagende virksomhed som kompensation for den tilståede fordel skal bære et tab — som hidtil har bestået i en tilsvarende kapacitetsnedskæring — og ikke, som i det foreliggende tilfælde, blot en begrænsning af udbyttet.

91 For det andet kan kravet om, at Irish Steel ikke udvider sit produktsortiment med hensyn til stålprofiler og begrænser produktionen af sine tre største modeller af små bjælker til Den Europæiske Unions marked til 35 000 tons årligt, efter

sagsøgerens mening ikke råde bod på den skade, som de øvrige producenter kan lide som følge af støtten til Irish Steel. Hvad British Steel angår antog Kommissionen med rette, at selskabets fabrik i Shelton ikke ville blive påvirket af Irish Steel's afsætning. Valseværket i Shelton fremstiller ganske vist stålprofiler, som generelt er større end dem, som Irish Steel fremstiller. Men de to valseværker i Scunthorpe, hvor British Steel fremstiller middelstore stålprofiler, kan forventes at blive påvirket af Irish Steel's afsætning, og da valseværket i Shelton har større omkostninger på grund af dets afstand til kilden for flydende stål, må der foretages en kraftig nedskæring af investeringerne i dette værk. Shelton-værkets fremtid er således usikker. Det følger af det anførte, at den foranstaltning, der blev foreslået, i praksis ikke bidrager til virkeliggørelsen af det forfulgte mål.

92 Kommissionen har anført, at sagsøgerens beregninger af, hvor meget Irish Steel's afsætning vil stige, er forkerte, fordi de bygger på en sammenligning mellem selskabets afsætning i et Fællesskab bestående af 12 lande og den fremtidige afsætning i Vesteuropa.

93 Den har videre anført, at påstandene vedrørende Shelton-værket bygger på den fejlagtige antagelse, at Kommissionens foranstaltning har til formål særligt at beskytte dette værk, men at begrænsningen rent faktisk gælder for hele fællesskabsmarkedet og skal komme samtlige fællesskabsproducenter til gode. For sagsøgerens vedkommende forholder det sig imidlertid således, at British Steel fremstiller omkring 2 mio. tons små bjælker årligt, og at Irish Steel i indeværende årti næsten ikke har solgt bjælker af de største størrelser i Det Forenede Kongerige. Selv om Irish Steel's salg af sådanne bjælker (165 tons i 1993/1994) skulle svare til selskabets andel af det britiske marked for hele dets produktsortiment under ét — dvs. ca. 25% — ville det kun påføre British Steel en konkurrence på 8 000 tons.

94 Ispat har indledningsvis anført, at modydelserne har til formål at sikre, at konkurrencen ikke forvrides i et omfang, som er i strid med den fælles interesse. Dette er den eneste betingelse, som Kommissionen skal iagttage, når den udøver de beføjelser, den er tillagt efter traktatens artikel 95. Godkendelsen af en statsstøtteforanstaltning i henhold til artikel 95 kræver følgelig ikke, at der

pålægges modtageren en individuel modydelse, således som sagsøgeren har påstået. Endvidere fremgår det klart af en sammenligning med betingelserne i en række tidligere beslutninger vedtaget på grundlag af artikel 95, herunder navnlig 1994-beslutningerne (jf. ovenfor, præmis 4), at de modydelser, der er fastsat i den anfægtede beslutning, er af samme art. Desuden er der i den anfægtede beslutning fastsat en hel ny form for begrænsning, nemlig et femårigt forbud mod at indføre nye produkter eller større størrelser.

Rettens bemærkninger

95 Sagsøgeren har i sin argumentation i det væsentlige anført, at den anfægtede beslutning ikke står ikke i forhold til formålet, både fordi den ikke indeholder krav om kapacitetsnedskæringer, og fordi de fastsatte modydelser ikke er tilstrækkelige til begrænse støttens indvirkning på konkurrencen mest muligt.

96 I Fællesskabets retspraksis, bl.a. i dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen (præmis 30), er det til stadighed blevet fremhævet, hvor snæver en forbindelse der består mellem tildelingen af støtte til jern- og stålindustrien og den strukturomlægningsindsats, der påhviler denne industri. Fællesskabets retsinstanser har desuden ved flere lejligheder understreget, at denne indsats navnlig indebærer, at de støttemodtagende virksomheder nedskærer deres kapacitet. De faktorer, som kan have indflydelse på den nærmere fastsættelse af de beløb, der gives bemyndigelse til at yde, består imidlertid ikke blot i antallet af tons produktionsnedskæringer, men kan også omfatte en række andre faktorer, som veksler fra den ene region af Fællesskabet til den anden, såsom den hidtidige strukturomlægningsindsats, de regionale og sociale problemer, som er fremkaldt af krisen i jern- og stålindustrien, den tekniske udvikling samt virksomhedernes tilpasning til markedsvilkårene (jf. dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 31 og 34, og British Steel-dommen, præmis 136).

97 Endvidere er der ikke nogen regel eller noget almindeligt princip i fællesskabsretten, der forpligter Kommissionen til at kræve kapacitetsnedskæringer som forhåndsbetingelse for at godkende statsstøtte på EKSF-området. Den eneste

forpligtelse, der påhviler Kommissionen i denne henseende, er at fastsætte passende modydelser for at begrænse støtteforanstaltningernes konkurrencebegrænsende virkninger og derved forhindre uacceptable konkurrenceforvridninger. At anerkende, at der findes en sådan regel, ville være ensbetydende med at begrænse det skøn, som i henhold til traktatens artikel 95 er tillagt Kommissionen til at løse uforudsete problemer under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende i hvert enkelt tilfælde. Desuden ville en sådan regel tvinge Kommissionen til ikke at godkende støtte, selv om dette ville have negative følger for fællesmarkedet, når, som i det foreliggende tilfælde, en kapacitetsnedskæring ville medføre, at virksomheden måtte nedlægges. Når Kommissionen finder, at en kapacitetsnedskæring ikke er mulig, eller at en sådan i relation til de forfulgte mål ikke er den bedste løsning, kan den altid fastsætte andre modydelser, såsom produktions- og salgsbegrænsninger, såfremt disse bidrager til at minimere støttens indvirkning på konkurrencen. Som Retten allerede har fastslået, kan Kommissionens vurdering ikke efterprøves alene på grundlag af økonomiske kriterier. Kommissionen kan med føje tilgodese en lang række forskellige hensyn af politisk, økonomisk eller social art som led i udøvelsen af sine skønsmæssige beføjelser i henhold til traktatens artikel 95 (jf. British Steel-dommen, præmis 136).

98 Kommissionen pålagde i artikel 2 i den anfægtede beslutning Irish Steel en række betingelser:

»1. Den støttemodtagende virksomhed må ikke øge sin nuværende produktionskapacitet på 500 000 tons p.a. for flydende stål og på 343 000 tons p.a. for færdigprodukter med andet, end hvad der kan tilskrives produktivitetsforbedringer, i mindst fem år efter datoen for den sidste udbetaling af støtte efter planen.

2. Den støttemodtagende virksomhed må ikke udvide sit nuværende sortiment af færdigprodukter, som meddelt Kommissionen i november 1995, i de første fem år og må i det samme tidsrum ikke procedure stålbjælker i større mål end sin nuværende serie. Inden for sin nuværende stålbjælkeserie må virksomheden i samme periode kun producere i alt 35 000 tons pr. år af dens største U-bjælker (imperial), HE-bjælker (metrisk) og IPE-bjælker beregnet til EF's marked.

3. Den støttemodtagende virksomhed må ikke overstige nedenstående produktionstal pr. regnskabsår:

(i 1 000 tons)

	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000
Varmvalsede færdig-produkter	320	335	350	356	361
Blokstål	30	50	70	80	90

4. Den støttemodtagende virksomheds salg af varmvalsede produkter må ikke overstige nedenstående niveauer i Europa (EF, Schweiz og Norge) målt pr. regnskabsår:

(i 1 000 tons)

1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000
298	302	312	320	320

[...]«

99 Det bemærkes, at de produktions- og salgsbegrænsninger, der er pålagt Irish Steel, er resultatet af en afvejning af flere forskellige faktorer, herunder jern- og stålindustriens særlige situation og navnlig dens overkapacitet (afsnit I i den

anfægtede beslutning), Irish Steel's position på det pågældende marked (punkt 4.3 i skrivelsen af 11.10.1995), Ispat International's evne til at genskabe den støttemodtagende virksomheds levedygtighed (afsnit III i den anfægtede beslutning) og nødvendigheden af at fastsætte en række modydelser for at begrænse markedsvirkningerne af de fordele, som støttetildelingen indebærer, samtidig med at det gøres muligt for virksomheden at øge produktiviteten (afsnit V). Sagsøgeren har intet konkret fremført, hvoraf det kan udledes, at det som modydelse for Kommissionens godkendelse af støtten var åbenbart uhensigtsmæssigt eller uforholdsmæssigt at fastsætte, at produktionen og afsætningen ikke måtte overstige visse grænser.

100 Under alle omstændigheder er det, sådan som sagsøgeren selv har påpeget, for at begrænse støttens konkurrencebegrænsende virkninger på et marked præget af overkapacitet, nødvendigt først og fremmest at begrænse den mængde produkter, der sendes på markedet. I den anfægtede beslutning er der fastsat begrænsninger for den støttemodtagende virksomheds produktion og afsætning (jf. ovenfor, præmis 98). Irish Steel har ganske vist tilladelse til at øge afsætningen med over 8% i forhold til selskabets tidligere resultater. Disse lofter er imidlertid fastsat under hensyn til den produktivitetsforbedring, som virksomheden skal gennemføre for at blive lønsom. I betragtning af Irish Steel's begrænsede markedsandel i forhold til større stålproducenter som sagsøgeren forekommer en forøgelse på 2,31% i forhold til det samlede forbrug på 2 457 000 tons (jf. ovenfor, præmis 87) desuden som en forvridning, der ikke alene er beskeden, men også nødvendig for at sanere den støttemodtagende virksomheds økonomi. Selv om de øvrige modydelser, som Kommissionen har fastsat, herunder begrænsningen af produktionen til kun at omfatte de tre største bjælkestørrelser, som Irish Steel fremstiller, ikke kunne beskytte Shelton-værket, kan dette ikke anses for tilstrækkeligt til at fastslå, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, eftersom formålet med disse foranstaltninger er at beskytte samtlige fællesskabsproducenter, og ikke kun en bestemt producent.

101 Det følger af det anførte, at der ikke kan gives sagsøgeren medhold i anbringendet om, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved at fastsætte utilstrækkelige modydelser for at forhindre konkurrenceforvridningen.

Støttens nødvendighed

Parternes argumenter

102 Sagsøgeren har indledningsvis kritiseret Kommissionen for at have taget forhold i betragtning, som var irrelevante for, om støtten var nødvendig.

103 Kommissionen skal i det foreliggende tilfælde have taget hensyn til forhold omhandlet i EF-traktaten og i vid udstrækning baseret sin beslutning på Rådets opfattelse, hvorefter problemerne i de medlemsstater, hvor der kun findes én jern- og stålvirksomhed, er omfattet af de i EKSF-traktatens artikel 2 og 3 anførte mål (Rådets konklusioner for samlingen den 8.11.1994). Kommissionen anførte nemlig i punkt 2.1 i skrivelsen af 11. oktober 1995, at Irland ville »kunne modtage statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a)«. Men da EKSF-traktaten ikke har de samme mål som EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) [efter ændring nu artikel 87, stk. 3, litra a), EF], kan disse faktorer ikke være relevante ved vurderingen af, om støtten er nødvendig (jf. Domstolens dom af 13.4.1994, sag C-128/92, Banks, Sml. I, s. 1209). Desuden er det i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), angivne mål ikke foreneligt med nogen af EKSF-traktatens mål, idet Kommissionen ikke inden for rammerne af denne traktat kan fremme udviklingen i bestemte regioner uden at tage hensyn til virkningerne heraf for andre regioner. Under alle omstændigheder kan Rådet ikke ændre traktatbestemmelser ved erklæringer fremsat på rådssamlinger.

104 For det andet har sagsøgeren anført, at det ikke forklares i skrivelsen af 11. oktober 1995, hvorfor støtten til Irish Steel er nødvendig for at opfylde et af de i EKSF-traktatens artikel 2 og 3 angivne mål. I betragtning af den overkapacitet og det fald i efterspørgslen, der omtales ovenfor, fremmer den anfægtede beslutning — som tillader Irish Steel at øge produktionskapaciteten og godkender støtten til virksomheden — ikke blot ikke de i traktatens artikel 2 og 3

angivne mål, men forværrer også de problemer, som foreligger inden for jern- og stålindustrien som helhed.

105 Kommissionen mener, at det påhviler institutionerne ved udøvelsen af deres skønsbeføjelser at fortolke bestemmelserne i traktatens artikel 2 og 3 således, at de får praktisk virkning gennem de foranstaltninger, som institutionerne træffer for at gennemføre traktaten. Den praksis, som Domstolen fastlagde i sin dom af 18. marts 1980 (forenede sager 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 og 85/79, Valsabbia m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 907, præmis 54 og 55), finder derfor anvendelse. Under alle omstændigheder anvendte Kommissionen ikke EF-traktaten som grundlag for vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

Rettens bemærkninger

106 Traktatens artikel 4, litra c), forbyder principielt statsstøtte inden for Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, såfremt denne form for støtte kan undergrave virkeliggørelsen af de afgørende målsætninger med Fællesskabet, således som disse er fastlagt i traktaten, herunder navnlig målsætningen om indførelse af en ordning med fri konkurrence.

107 Det nævnte forbud indebærer dog ikke, at enhver statsstøtte inden for EKSF skal anses for uforenelig med målsætningerne med traktaten. Fortolket i lyset af samtlige målsætninger med denne, således som disse er fastlagt i artikel 2, 3 og 4, tilsigter traktatens artikel 4, litra c), ikke at være til hinder for ydelse af statsstøtte, der kan bidrage til virkeliggørelsen af målsætningerne med traktaten. I henhold til bestemmelsen henhører det under fællesskabsinstitutionerne at vurdere, om en statsstøtte er forenelig med traktaten, og i givet fald at godkende ydelsen af en sådan støtte inden for traktatens anvendelsesområde. Rigtigheden heraf bekræftes af Domstolens dom af 23. februar 1961 (sag 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 211, på s. 221, org. ref.: Rec. s. 1, på s. 43) og British Steel-

dommen, præmis 41, hvori det fastslås, at ligesom visse former for ikke-statslig finansiel bistand til kul- og stålproducerende virksomheder, der har hjemmel i traktatens artikel 55, stk. 2, og artikel 58, stk. 2, kun kan ydes via Kommissionen eller på grundlag af dennes udtrykkelige tilladelse, skal traktatens artikel 4, litra c), fortolkes således, at bestemmelsen tillægger fællesskabsinstitutionerne en eksklusiv kompetence med hensyn til støtte inden for Fællesskabet.

108 Ifølge ordningen i henhold til traktaten som helhed er artikel 4, litra c), derfor ikke til hinder for, at Kommissionen undtagelsesvis på grundlag af artikel 95, stk. 1 og 2, for at tage højde for situationer, der ikke har været forudset, godkender støtte, som medlemsstaterne påtænker at yde, og som er forenelig med traktatens målsætninger (jf. dommen i sagen Nederlandene mod Den Høje Myndighed, og British Steel-dommen, præmis 42).

109 For så vidt EKSF-traktaten i modsætning til EF-traktaten ikke tillægger Kommissionen eller Rådet nogen særlig kompetence til at godkende statsstøtte, er Kommissionen følgelig i henhold til EKSF-traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, beføjet til at træffe bestemmelse om enhver foranstaltning, der er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten, og dermed til efter den i traktaten fastlagte procedure at godkende støtte, som den finder nødvendig for at virkeliggøre disse målsætninger (jf. bl.a. EISA-dommen, præmis 61-64, og den deri nævnte retspraksis). I modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, forbyder traktaten ikke statsstøtte, som er fundet nødvendig for, at det fælles stålmarked kan fungere efter hensigten.

110 Dette krav er navnlig opfyldt, når jern- og stålindustrien er udsat for en ganske usædvanlig krisesituation. Domstolen har i denne forbindelse i dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen fremhævet »den snævre forbindelse, der inden for rammerne af EKSF-traktatens gennemførelse består i krisetider mellem tildelingen af støtte til jern- og stålindustrien og den strukturomlægningsindsats, der påhviler denne industri« (præmis 30). Det henhører under Kommissionen som led i denne gennemførelse skønsmæssigt at vurdere, om den støtte, der tiltænkes ydet som bidrag til strukturomlægningen, er forenelig med traktatens grundlæggende principper (jf. EISA-dommen, præmis 77 og 78).

111 På dette område skal Domstolen således alene efterprøve, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn som følge af en urigtig opfattelse af de faktiske forhold eller en åbenbart urigtig bedømmelse af disse eller som følge af magtfordrejning eller procedurefordrejning (jf. bl.a. Domstolens dom af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 25).

112 Det anføres i afsnit IV i den anfægtede beslutning, at dens målsætning er »at tilføre den irske stålindustri en struktur, som er sund og økonomisk levedygtig«. Det må derfor efterprøves, for det første, om en sådan målsætning er forenelig med de i traktatens artikel 2 og 3 angivne mål, og for det andet, om den anfægtede beslutning var nødvendig for at virkeliggøre disse mål.

113 Det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at Kommissionens rolle, når henses til de i traktaten fastlagte forskelligartede målsætninger, er at påse, at der hele tiden foretages en rimelig afvejning mellem hensynene til disse forskellige målsætninger, nærmere bestemt således, at Kommissionen skal gøre brug af sine skønsmæssige beføjelser med henblik på at tilgodese den fælles interesse (jf. Domstolens dom af 13.6.1958, sag 9/56, Meroni mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 55, præmis 9, 10 og 11, org. ref.: Rec. s. 9, på s. 43, præmis 3, 4 og 5, af 21.6.1958, sag 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 105, org. ref.: Rec. s. 223, på s. 242, præmis 3, og af 29.9.1987, forenede sager 351/85 og 360/85, Fabrique de fer de Charleroi og Dillinger Hüttenwerke mod Kommissionen, Sml. s. 3639, præmis 15). Domstolen har navnlig i dommen i sagen Valsabbia m.fl. mod Kommissionen (præmis 54) fastslået, at hvis Kommissionen påviser modsætninger mellem de forskellige individuelt forfulgte mål, skal den give det ene eller det andet af målene i traktatens artikel 3 den forrang, som i betragtning af de økonomiske omstændigheder, som ligger til grund for dens beslutninger, forekommer den nødvendig.

114 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt en sanering af den støttemodtagende virksomheds økonomi bidrager til virkeliggørelsen af målsætningerne med traktaten, bemærkes, således som Retten udtalte i EISA-dommen, British Steel-dommen og Wirtschaftsvereinigung-dommen, at når en virksomhed privatiseres med henblik på at sikre dens levedygtighed, og der i et rimeligt omfang nedlægges arbejdspladser, bidrager det til at virkeliggøre målsætningerne med traktaten, når

henses til jern- og stålindustriens sårbarhed og til, at en fortsat eller ligefrem forværret krise ville have kunnet skabe meget alvorlige og vedvarende forstyrrelser i den pågældende medlemsstats økonomi. Det er ikke blevet bestridt, at hensigten med den omtvistede støtte er at lette privatiseringen af den støttemodtagende offentlige virksomhed, omstruktureringen af de eksisterende anlæg, og nedlæggelsen af arbejdspladser i et rimeligt omfang (jf. afsnit II i den anfægtede beslutning). Det er heller ikke blevet bestridt, at jern- og stålindustrien i flere medlemsstater har en afgørende betydning som følge af, at produktionsanlæggene er beliggende i områder med stor arbejdsløshed, og som følge af de involverede økonomiske interesser. Under disse omstændigheder ville eventuelle beslutninger om lukning af anlæg og om nedlæggelse af arbejdspladser i mangel af støtteforanstaltninger fra det offentlige kunne skabe meget alvorlige samfundsproblemer, navnlig i form af en større arbejdsløshed og en risiko for, at der blev skabt en alvorlig økonomisk og social krisesituation (jf. British Steel-dommen, præmis 107). At Irish Steel er Irlands eneste jern- og stålvirksomhed, ville uundgåeligt forstærke de skadevirkninger, som en lukning ville medføre for økonomien og beskæftigelsen i denne medlemsstat.

115 Under disse omstændigheder opfylder den anfægtede beslutning derved, at den har til formål at løse de nævnte problemer på grundlag af en sanering af Irish Steel's økonomi, traktatens krav, idet den ubestrideligt tilsigter at »bevare stabiliteten i beskæftigelsen«, jf. traktatens artikel 2, stk. 2. Desuden forfølger den de i traktatens artikel 3 fastlagte målsætninger vedrørende bl.a. »opretholdelsen af sådanne vilkår, at virksomhederne tilskyndes til at udvikle og forbedre deres produktionsapparat« [litra d)], samt vedrørende fremme af »en regelmæssig udvidelse og modernisering af produktionen samt en kvalitetsforbedring på en måde, der udelukker enhver beskyttelsesforanstaltning mod konkurrerende industrier« [litra g)] (jf. herom British Steel-dommen, præmis 108).

116 Det følger af det anførte, at der i den anfægtede beslutning foretages en rimelig afvejning af forskellige målsætninger med traktaten med henblik på at sikre, at fællesmarkedet fungerer efter hensigten.

117 Dernæst må det efterprøves, om den anfægtede beslutning var nødvendig for at virkeliggøre disse målsætninger. Som Domstolen har fastslået i dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen (præmis 30), kan Kommissionen »under ingen omstændigheder godkende tildeling af statsstøtte, som ikke [er] uomgængeligt

nødvendig for at opfylde traktatens formål, og som [er] egnet til at skabe konkurrencefordrejninger på det fælles stålmarked« (British Steel-dommen, præmis 110).

118 Det bemærkes indledningsvis, at det af Domstolens faste praksis vedrørende statsstøtte fremgår, at »Kommissionen har fået tillagt et skøn, hvis udøvelse indebærer økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng« (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 24, og dommen i sagen Matra mod Kommissionen, Rettens dom af 13.9.1995, forenede sager T-244/93 og T-486/93, TWD mod Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 82, samt British Steel-dommen, præmis 112).

119 Det fremgår af såvel den anfægtede beslutning (jf. afsnit III) som skrivelsen af 11. oktober 1995, at den omstruktureringsplan, der var knyttet til privatiseringen af Irish Steel, blev forelagt Kommissionen som den eneste løsning, der ville gøre det muligt for selskabet at genvinde sin levedygtighed med de færrest mulige sociale og økonomiske omkostninger (jf. navnlig meddelelsens punkt 5 ff.). At selskabet skulle sælges til en privat investor, som ville drive virksomhed på internationalt plan, og som havde stor erfaring inden for jern- og stålindustrien samt evne til at sanere urentable jern- og stålvirksomheders økonomi, indgik i den afvejning, der foranledigede Kommissionen til at vedtage den anfægtede beslutning. Desuden var gennemførligheden af den omstruktureringsplan, der var knyttet til privatiseringen af Irish Steel, blevet bekræftet af uafhængige eksperter, der havde fundet, at de investeringer, som Ispat International havde foreslået, ville gøre det muligt at gennemføre den nødvendige effektivitetsforbedring og mindske omkostningerne (jf. bl.a. punkt 7.15-7.18 og 13.1 i skrivelsen af 11.10.1995).

120 Med hensyn til argumentet om, at Kommissionen tog forhold i betragtning, som var irrelevante for, om støtten var nødvendig, bemærkes, at henvisningen til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), kun har til formål at forklare de særlige omstændigheder, der forelå i Irish Steel's tilfælde. Når der kun er én — mindre — jern- og stålvirksomhed i en medlemsstat, og denne er beliggende i et mindre gunstigt stillet område, kan Kommissionen tage dette i betragtning ved vurderingen af, om støtten er nødvendig. Under alle omstændigheder var den

vanskelige økonomiske situation i det område, hvor Irish Steel er beliggende, kun ét af de forhold, Kommissionen tog i betragtning.

121 Det følger af det anførte, at sagsøgeren intet konkret har fremført, hvoraf det kan udledes, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da den undersøgte, om støtten var nødvendig for at sanere den støttemodtagende virksomheds økonomi.

Tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

Parternes argumenter

122 Sagsøgeren har anført, at den anfægtede beslutning tilsidesætter princippet om forbud mod forskelsbehandling, idet den favoriserer en offentlig virksomhed på bekostning af private virksomheder. Efter sagsøgerens opfattelse blev Irish Steel kun tildelt den omtvistede støtte, fordi selskabet var statsejet. Princippet om forbud mod forskelsbehandling kræver imidlertid, at sammenlignelige tilfælde ikke behandles forskelligt, og at forskellige tilfælde ikke behandles ens, medmindre der er objektive grunde til en sådan forskellig behandling. Når en medlemsstat udelukkende ønsker at støtte offentlige virksomheder, kan Kommissionen ikke give tilladelse til støtte, som ville kunne medføre en åbenbar forskelsbehandling mellem den offentlige og den private sektor. Når Kommissionen vurderer påtænkt statsstøtte, består dens opgave efter sagsøgerens opfattelse bl.a. i, at sikre, at den påtænkte støtte ikke vil være diskriminerende (jf. herom dom af 24.2.1987, sag 304/85, Falck mod Kommissionen, Sml. s. 871, præmis 27).

123 For det andet blev der ifølge sagsøgeren ved den anfægtede beslutning godkendt støtte til en virksomhed, som ikke havde foretaget en gennemgribende omstrukturering, til skade for konkurrerende virksomheder, der, som sagsøgeren,

havde gennemført en sådan. Endelig er den anfægtede beslutning også diskriminerende derved, at den tillader Irish Steel at øge produktionen ud over selskabets eksisterende kapacitet, hvorimod det tidligere er blevet pålagt andre virksomheder at nedskære kapaciteten for at kunne modtage støtte. I det foreliggende tilfælde berettiger ingen objektiv grund en sådan forskellig behandling.

124 Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke kan sammenligne de omstændigheder, hvorunder støtten til Irish Steel blev godkendt, med den situation, som andre virksomheder, såsom sagsøgeren, der ikke har modtaget støtte siden 1985, men som alligevel er blevet omstruktureret, befandt sig i. Sagsøgeren modtog således i perioden fra 1980 til 1985 støtte, som gjorde det muligt for virksomheden at blive privatiseret og opnå en sund og økonomisk levedygtig struktur. Kommissionen har, støttet af Ispat, tilføjet, at princippet om forbud mod forskelsbehandling som fastslået i dommen i sagen Falck mod Kommissionen, ikke kan påberåbes i det foreliggende tilfælde. Endvidere er der af de allerede nævnte årsager ikke grundlag for argumentet om, at beslutningen er diskriminerende, idet den tillader Irish Steel at øge kapaciteten.

125 Irland har anført, at støtteforanstaltningerne blev godkendt i forbindelse med privatiseringen af Irish Steel, og at statens engagement i selskabet således er blevet bragt til ophør. Der kan følgelig ikke gives sagsøgeren medhold i, at støtten diskriminerer til fordel for en offentlig virksomhed.

Rettens bemærkninger

126 Det bemærkes herved, at det i traktatens artikel 4, litra b), bestemmes, at »forholdsregler eller fremgangsmåder, som medfører en forskelsbehandling af producenter«, skal anses for uforenelige med fællesmarkedet for kul og stål og derfor forbudte inden for Fællesskabet.

127 Det fremgår af fast retspraksis, at der foreligger forskelsbehandling, når sammenlignelige tilfælde behandles forskelligt, således at visse erhvervsdrivende stilles dårligere i forhold til andre, uden at denne forskellige behandling er tilstrækkeligt begrundet i objektive forskelle af en vis vægt (jf. Domstolens dom af 15.1.1985, sag 250/83, Finsider mod Kommissionen, Sml. s. 131, præmis 8). Hvad nærmere angår støtte til jern- og stålindustrien har Domstolen fastslået, at der foreligger en ulige behandling og dermed en forskelsbehandling, såfremt en beslutning om godkendelse af støtte medfører, »enten [...] at jern- og stålvirksomheder, som befinder sig i samme situation, oppebærer forskellige fordele, eller at jern- og stålvirksomheder, som befinder sig i klart forskellige situationer, oppebærer de samme fordele« (jf. dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 36, og British Steel-dommen, præmis 142).

128 Spørgsmålet om forskelsbehandling med hensyn til støtte mellem henholdsvis den offentlige og den private sektor inden for rammerne af traktaten er blevet behandlet i dommen i sagen Falck mod Kommissionen. Efter at have fremhævet, at det først og fremmest er vedkommende regering, der har ansvaret for ydelsen af den pågældende støtte, fastslog Domstolen i præmis 27 i dommen med følgende bemærkning, hvad Kommissionens opgave er: »Selv om enhver ydelse af støtte [...] må antages at begunstige én virksomhed i forhold til andre virksomheder, kan Kommissionen dog ikke give tilladelse til støtte, som ville kunne medføre en åbenbar forskelsbehandling mellem den offentlige og den private sektor. I så fald vil ydelse af støtte medføre konkurrenceforvridninger i et omfang, der er i strid med den fælles interesse« (jf. British Steel-dommen, præmis 143).

129 Som Kommissionen har anført, kan dommen i sagen Falck mod Kommissionen imidlertid kun påberåbes, når medlemsstaten har foretaget et valg mellem flere potentielle modtagere og givet den offentlige sektor fortrin. I det foreliggende tilfælde er Irish Steel Irlands eneste jern- og stålvirksomhed. Endvidere tyder intet i de omstændigheder, hvorunder støtten blev godkendt, på, at afgørelsen på afgørende måde var påvirket af, at Irish Steel var en offentlig virksomhed. Den anfægtede beslutning kan følgelig ikke have ført til en åbenbar forskelsbehandling mellem den offentlige og den private sektor, således som sagsøgeren har påstået. Under alle omstændigheder skete den irske stats tildeling af den støtte, som blev fundet forenelig med fællesmarkedet, i forbindelse med privatiseringen af Irish Steel (jf. ovenfor, præmis 11).

130 Med hensyn til argumentet om, at der består en modsætning mellem den anfægtede beslutning og tidligere beslutninger truffet på grundlag af traktatens artikel 95, fordi det ikke blev pålagt Irish Steel at nedskære kapaciteten, bemærkes for det første, at den omtvistede støttes omfang ikke sammenlignes med omfanget af den støtte, som beslutningerne 94/256, 94/257, 94/258, 94/259, 94/260 og 94/261 omhandlede. Kommissionen anførte i punkt 14.1 i skrivelsen af 11. oktober 1995, at Irish Steel skulle have nedsat kapaciteten med 28 000 tons, hvis den havde fastsat samme bestemmelse i den anfægtede beslutning som i ovennævnte beslutninger — dvs. hvis den havde krævet en kapacitetsnedskæring på 750 000 tons for hver milliard i støtte. Dette er ikke sammenligneligt med de kapacitetsnedskæringer, der blev pålagt støttemodtagerne i ovennævnte beslutninger, som vedrørte tildeling af langt større beløb. For det andet skal man erindre baggrunden for den anfægtede beslutning. Den finansielle støtte, der blev kendt forenelig med fællesmarkedet ved beslutningen, er nemlig i overensstemmelse med målsætningen om at tilføre den irske stålindustri en struktur, som er sund og økonomisk levedygtig. Desuden tog Kommissionen i henhold til Rådets førnævnte erklæring af 25. februar 1993 hensyn til de særlige problemer, der gør sig gældende i Irland, hvor der kun findes én, mindre, jern- og stålvirksomhed (afsnit IV i den anfægtede beslutning). Endelig var det, således som Kommissionen anfører i den anfægtede beslutning, ikke muligt at nedskære virksomhedens kapacitet, uden at dette medførte en lukning af virksomheden, da Irish Steel kun har ét varmvalseværk (afsnit V). At der ikke blev stillet krav om en kapacitetsnedskæring, var derfor berettiget på grund af den særlige sammenhæng, hvori støtten blev godkendt ved den anfægtede beslutning. Under alle omstændigheder udgjorde de salgsbegrænsninger, der blev pålagt Irish Steel, og de øvrige forpligtelser, der fastsattes i beslutningen, modydelser, som der ikke var noget fortilfælde for.

131 Det bemærkes vedrørende argumentet om, at godkendelsen af den omtvistede støtte er udtryk for en forskelsbehandling af konkurrerende virksomheder, der havde gennemført betydelige omstruktureringer, fordi den kom en virksomhed til gode, som ikke tidligere havde truffet sådanne foranstaltninger, at sagsøgeren — der selv har modtaget støtte, som gjorde det muligt for selskabet at blive omstruktureret og privatiseret — ikke har godtgjort, på hvilken måde den anfægtede beslutning udgør en særlig fordelagtig behandling af Irish Steel.

132 Det følger af det anførte, at der ikke kan gives sagsøgeren medhold i, at den anfægtede beslutning er ugyldig, fordi den tilsidesætter princippet om forbud mod forskelsbehandling.

Lovliggørelse af ikke på forhånd meddelte støtteforanstaltninger

Parternes argumenter

133 Sagsøgeren har anført, at den irske stat i perioden 1990-1994 flere gange tildelte Irish Steel støtte, både i form af lånegarantier og forskud og i form af offentlige lån. De pågældende støtteforanstaltninger blev imidlertid ikke meddelt Kommissionen i overensstemmelse med støttekodeksens artikel 6, stk. 4 (jf. ovenfor, præmis 7).

134 Disse formelt retsstridige støtteforanstaltninger kan ikke efterfølgende lovliggøres ved en godkendelsesbeslutning udstedt af Kommissionen. Dette bekræftedes af Domstolen i dom af 21. november 1991 (sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Sml. I, s. 5505 (herefter »FNCE-dommen«), præmis 16).

135 Selv om traktatens artikel 95 rent formelt ikke forbyder medlemsstaterne at tildele støtte, før den er blevet godkendt af Kommissionen, følger et sådant forbud efter sagsøgerens opfattelse implicit af, at EKSF-traktatens bestemmelser om statsstøtte er mere restriktive end EF-traktatens. Under alle omstændigheder fandt underretningspligten i henhold til artikel 6, stk. 2, i femte kodeks anvendelse i det foreliggende tilfælde.

136 Kommissionen har indledningsvis anført, at kun en del af støtten blev tildelt, uden at Kommissionen forinden var blevet underrettet om den og havde godkendt den. For det andet har manglende overholdelse af underretningsproceduren hverken i relation til EF-traktatens artikel 93, stk. 3 (efter ændring nu artikel 88, stk. 3, EF), eller i relation til artikel 6 i femte kodeks, som fastsætter den samme

pligt til forudgående underretning, og som også forbyder forskudsvise udbetalinger, nogen betydning for det grundlæggende spørgsmål om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet. Endelig er Kommissionen uenig i sagsøgerens fortolkning af FNCE-dommen.

Rettens bemærkninger

137 Når visse betingelser er opfyldt, og proceduren i traktatens artikel 95 iagttages, kan Kommissionen inden for rammerne af den ordning for statsstøtte, som er indført ved EKSF-traktaten, godkende støtte, som er nødvendig for, at fællesmarkedet for stål kan fungere efter hensigten. Forbuddet i traktatens artikel 4, litra c), er således hverken ubetinget eller absolut.

138 For individuelle beslutninger kræver godkendelsesordningens opbygning for det første, at medlemsstaten anmoder Kommissionen om at indlede proceduren i traktatens artikel 95, og for det andet, at Kommissionen afgør, om støtten er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten. Den ved EKSF-traktaten indførte ordning omfatter således i lighed med ordningen i henhold til EF-traktatens artikel 93 to særskilte trin. På det første, som vedrører den formelle fremgangsmåde, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om påtænkt støtte, idet det er dem forbudt at udbetale støtten, førend Kommissionen har godkendt den [dette følger umiddelbart af traktatens artikel 4, litra c)]. På det andet, som vedrører realiteten, skal Kommissionen afgøre, om støtten er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten. Derudover er der i artikel 6 i støttekodeksen fastsat en fuldstændig sammenlignelig procedure for, hvorledes der skal gives underretning om støtte, der ifølge denne artikel er undtaget fra forbuddet i traktatens artikel 4, litra c), og for, hvorledes det skal vurderes, om støtten er forenelig med kodeksen.

139 Ifølge sagens akter blev den omtvistede støtte, som beløber sig til 1,217 mio. IEP (jf. ovenfor, præmis 7) — svarende til statsgarantien for to lån på i alt 12 mio. IEP — tildelt, uden at Kommissionen på forhånd var blevet underrettet heromom

(jf. bl.a. punkt 9 i meddelelse 95/C). Det må herefter undersøges, om den anfægtede beslutning i betragtning af den manglende forudgående underretning udgør et ulovligt forsøg på at lovliggøre støtten, således som sagsøgeren har anført.

140 Domstolen har i relation til EF-traktaten afgjort, at tilsidesættelse af de i EF-traktatens artikel 93, stk. 3, fastsatte forpligtelser ikke fritager Kommissionen for dens pligt til at undersøge, om en støtteforanstaltning er forenelig med fællesmarkedet efter EF-traktatens artikel 92, og at Kommissionen ikke kan erklære støtteforanstaltninger ulovlige uden først at undersøge, om de er forenelige med fællesmarkedet (jf. herom FNCE-dommen, præmis 13).

141 Eftersom forbuddet i traktatens artikel 4, litra c), kun er principielt, og Kommissionen er bemyndiget til at godkende statsstøtte, som er fundet nødvendig for, at fællesmarkedet kan fungere efter hensigten, vedrører kravet om forudgående underretning i modsætning til den endelige afgørelse om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet, og, mere væsentligt, om den er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med EKSF-traktaten, ligeledes den formelle fremgangsmåde. Manglende underretning er ikke tilstrækkelig til at fritage eller endog forhindre Kommissionen i at træffe foranstaltninger på grundlag af traktatens artikel 95 og, i givet fald, erklære støtten for forenelig med fællesmarkedet. I det foreliggende tilfælde fandt Kommissionen, at støtten til omstruktureringen af Irish Steel, herunder den omtvistede støtte, var nødvendig for, at det fælles stålmarked kunne fungere efter hensigten, og at den ikke medførte en uacceptabel konkurrenceforvridning. Den manglende underretning har således ikke nogen betydning for den anfægtede beslutnings gyldighed, hverken for så vidt angår beslutningen som helhed eller for så vidt angår den støtte, som ikke var blevet meddelt.

142 Desuden er Kommissionens stillingtagen ikke til hinder for, at retsundergivne, der er berørt af den forskudsvise udbetaling af støtten, kan anlægge sag ved de nationale domstole for at udvirke, at foranstaltningerne til gennemførelse af den ulovlige støtte kendes retsstridige, eller for at opnå erstatning for tab, som de måtte have lidt, også selv om støtten efterfølgende er blevet erklæret forenelig med fællesmarkedet. Domstolen har nemlig allerede fastslået, at det i traktatens artikel 4, litra c), fastsatte forbud mod statsstøtte har direkte virkning (jf. Domstolens dom af 23.4.1956, forenede sager 7/54 og 9/54, Groupement des

industries sidérurgiques luxembourgeoises mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 21, org. ref.: Rec. s. 53, på s. 91). Som Kommissionen korrekt har anført, understregede Domstolen ydermere i FNCE-dommen, at de nationale domstole har pligt til at drage alle nødvendige retlige konsekvenser af den direkte virkning af EF-traktatens artikel 93, stk. 3, med henblik på at lovliggøre forholdene og i givet fald tilkende personer erstatning for skade, som de måtte have lidt som følge af ulovlig tildeling af statsstøtte. Den omstændighed, at EF-traktatens artikel 93, stk. 3, har direkte virkning, har dog ikke nødvendigvis nogen betydning for den konkrete vurdering af støtten; den kan heller ikke medføre, at Kommissionens afgørelse af, om støtten er forenelig med fællesmarkedet, er ugyldig (præmis 13 og 14).

143 Der er derfor intet grundlag for anbringendet om, at der er sket en ulovlig lovliggørelse af støtte, som ikke på forhånd var blevet meddelt.

144 Det følger af det anførte, at der ikke kan gives sagsøgeren medhold i anbringendet om, at der er sket en tilsidesættelse af traktaten eller af en retsregel vedrørende dennes gennemførelse.

3. *Anbringendet om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter*

145 Med dette anbringende har sagsøgeren anført, at den anfægtede beslutning er mangelfuldt begrundet, at den kontradiktoriske procedure ikke blev iværksat, og at pligten til at indhente en samstemmende udtalelse fra udvalget ikke blev overholdt.

Utilstrækkelig begrundelse

Parternes argumenter

146 Sagsøgeren foreholder Kommissionen ikke at have givet en tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede beslutning. Beslutningen, som blev truffet i henhold til traktatens artikel 95, er en undtagelse. Desuden fraveg Kommissionen herved ubegrundet den beslutningspraksis, som den indtil da havde fulgt. Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til Domstolens dom af 26.11.1975 i sag 73/74 (Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1491, præmis 31). Ydermere har Kommissionen ikke fyldestgørende begrundet, hvorfor den godkendte en støtte til en størrelse af mere end de 31 mio. IEP, som den i dens skrivelse af 11. oktober 1995 havde anset for at være det maksimale absolut nødvendige beløb.

147 Kommissionen har anført, at den anfægtede beslutning er tilstrækkeligt begrundet.

Rettens bemærkninger

148 Fællesskabet skal ifølge traktatens artikel 5, stk. 2, fjerde led, »offentliggøre grundene for sin indgriben«. Det bestemmes i traktatens artikel 15, stk. 1, at »beslutninger, henstillinger og udtalelser skal begrundes og henvise til de udtalelser, som skal indhentes«. Det fremgår af disse bestemmelser og af de almindelige principper i traktaten, at Kommissionen har pligt til at angive en begrundelse, når den vedtager generelle eller individuelle beslutninger, uanset hvilket retsgrundlag den har valgt at basere dem på.

149 Ifølge fast retspraksis skal en begrundelse tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har

udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter. En begrundelse skal ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. Domstolens dom af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, og Rettens dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 230). Endvidere skal begrundelsen for en retsakt vurderes bl.a. på grundlag af »den interesse, som adressaterne eller andre af akten berørte personer, jf. EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, har i at modtage yderligere oplysninger« (jf. Domstolens dom af 19.9.1985, forenede sager 172/83 og 226/83, Hoogovens Groep mod Kommissionen, Sml. s. 2831, præmis 24, og British Steel-dommen, præmis 160). Endelig påhviler det Kommissionen udførligt at gøre rede for sin argumentation, når en beslutning går væsentligt længere end de forudgående beslutninger (jf. dommen i sagen Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mod Kommissionen, præmis 31).

150 For det første fremgår det af afsnit IV i den anfægtede beslutning, at årsagen til, at Kommissionen ikke i det foreliggende tilfælde stillede krav om en kapacitetsnedskæring, var, at dette ikke var muligt, fordi det ville medføre »en lukning af virksomheden, da Irish Steel kun har ét varmvalseværk«, og fordi det ville være uforeneligt med »målsætningen med at tilføre den irske stålindustri en struktur, som er sund og økonomisk levedygtig«. Desuden har Retten fastslået i præmis 130 ovenfor, at den særlige sammenhæng, hvori støtten blev godkendt, berettigede, at der ikke blev stillet krav om en kapacitetsnedskæring. Da beslutningen indeholder en beskrivelse af denne sammenhæng, kan sagsøgeren ikke påstå, at Kommissionen ikke udtrykkeligt angav en begrundelse.

151 For det andet redegøres der i afsnit IV i den anfægtede beslutning for, i hvilken udstrækning de økonomiske og sociale virkninger af den støtte, som Irland påtænkte at yde som led i den omstruktureringsplan for Irish Steel, som uafhængige eksperter havde fundet gennemførlig, ville bidrage til gennemførelsen af de mål, som er fastsat i traktatens artikel 2 og 3, og som Kommissionen forfulgte med beslutningen.

152 For det tredje fremgår det af den anfægtede beslutning, at den yderligere støtte, som sagsøgeren har henvist til, var en modydelse for de af Rådet fastsatte produktions- og salgsbegrænsninger (afsnit II).

153 Ydermere er det ovenfor undersøgte klagepunkt ifølge fast retspraksis så meget mindre begrundet, når henses til, at det ikke er blevet bestridt, at sagsøgeren — gennem selskabets repræsentant i udvalget, Evans — i vid udstrækning var inddraget i den procedure, der gik forud for vedtagelsen af beslutningen, og at selskabet var vidende om, hvilke faktiske og retlige grunde der foranledigede Kommissionen til at afgøre, at støtten var forenelig med fællesmarkedet, og til ikke at stille krav om en modydelse i form af en kapacitetsnedskæring (jf. bl.a. Domstolens dom af 11.1.1973, sag 13/72, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. s. 27, præmis 12, og British Steel-dommen, præmis 168).

154 Det følger af det anførte, at der ikke er grundlag for klagepunktet om, at beslutningen er utilstrækkeligt begrundet.

Manglende iværksættelse af den kontradiktoriske procedure

Parternes argumenter

155 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2, og artikel 6, stk. 4, i femte kodeks har pligt til at underrette andre interesserede parter om godkendelsesanmodninger, således at de får lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger. I det foreliggende tilfælde offentliggjorde Kommissionen den irske regerings oprindelige plan i EF-Tidende (meddelelse 95/C), men undlod at offentliggøre den anden omstruktureringsplan. Sagsøgeren mener derfor ikke, at Kommissionen har respekteret sagsøgerens ret til at udtale sig og til i tilstrækkelig god tid at fremsætte sine bemærkninger til den forelagte plan.

156 Kommissionen har bestridt disse påstande, idet den navnlig har anført, at sagsøgerens procesrettigheder i henhold til traktatens artikel 95 er mere omfattende end i henhold til artikel 6, stk. 4, i støttekodeksen. Sagsøgeren har faktisk haft længere tid til at fremsætte sine bemærkninger og har kunnet gøre dette enten direkte eller gennem udvalget.

Rettens bemærkninger

157 Den anfægtede beslutning blev vedtaget på grundlag af traktatens artikel 95, stk. 1 og 2. Det kræves i denne bestemmelse, at Rådet giver sit enstemmige samtykke, og at udvalget høres. Bestemmelsen tillægger ikke den, som en beslutning er rettet til, eller andre berørte parter nogen ret til at blive hørt. Derimod fastsættes der en sådan ret i støttekodeksens artikel 6, stk. 4, hvori det hedder, at »såfremt Kommissionen efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger konstaterer, at en støtteforanstaltning ikke er forenelig med bestemmelserne i denne beslutning, giver den den pågældende medlemsstat meddelelse om sin beslutning«. Alle de kodekser, som er gået forud for femte kodeks, har indeholdt denne bestemmelse (jf. herom Kommissionens beslutning nr. 257/80/EKSF af 1.2.1980 om fællesskabsregler for støtte til fordel for stålindustrien, EFT L 29, s. 5).

158 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har tilsidesat princippet om modpartens ret til at varetage sine interesser, idet den, også selv om traktatens artikel 95 ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse derom, burde have iværksat en kontradiktorisk procedure i forhold til selskabet i lighed med den, der gælder i henhold til artikel 6 i femte kodeks. Endvidere har sagsøgeren forsøgt at godtgøre, at der består en parallel mellem EKSF-traktatens artikel 95 og EF-traktatens artikel 93, stk. 2, med henblik på at udlede et generelt princip, som i alle de tilfælde, hvor Kommissionen skal vurdere, om en statsstøtte er forenelig med traktaten, forpligter denne til systematisk at inddrage de berørte parter i proceduren.

159 Idet det er ufornødent at undersøge, om der findes et generelt fællesskabsretligt princip, som giver de berørte parter krav på at blive hørt under forløbet af en

beslutningsprocedure vedrørende statsstøtte, bemærkes, at sagsøgeren under proceduren med henblik på vedtagelsen af den anfægtede beslutning under alle omstændigheder havde lejlighed til at gøre sine synspunkter gældende i udvalget. Dette udvalg består nemlig i henhold til traktatens artikel 18 af repræsentanter for henholdsvis producenter, arbejdstagere, forbrugere og forhandlere. Det er ubestridt, at British Steel som producent var repræsenteret i udvalget. Spørgsmålet om godkendelse af støtten til Irish Steel blev drøftet på udvalgets møde nr. 324 den 24. november 1995, og sagsøgerens repræsentant havde her lejlighed til at udtale sig om de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger (jf. herom British Steel-dommen, præmis 176).

160 Under alle omstændigheder kan offentliggørelsen af meddelelse 95/C i EF-Tidende ikke have bragt sagsøgeren i vildfarelse med hensyn til det forslag, som blev forelagt Rådet, og som udvalget blev hørt om. Før meddelelsen blev offentliggjort den 28. oktober 1995, havde sagsøgeren nemlig gennem sin deltagelse i udvalgets møde den 25. oktober 1995 allerede fået kendskab til, at de irske myndigheder havde trukket den oprindelige omstruktureringsplan tilbage og forelagt en ny, revideret plan.

161 Det følger af det anførte, at sagsøgeren havde lejlighed til at gøre sine synspunkter om vedtagelsen af den anfægtede beslutning gældende i overensstemmelse med proceduren i traktatens artikel 95. Der kan derfor ikke gives sagsøgeren medhold i klagepunktet om, at den kontradiktoriske procedure ikke blev iværksat.

Tilsidesættelse af pligten til at høre udvalget

Parternes argumenter

162 Sagsøgeren har hævdet, at Kommissionen ikke indhentede udvalgets samtykke til de endeligt godkendte støtteforanstaltninger. Størrelsen af den oprindeligt

foreslåede støtte og betingelserne for dens godkendelse blev nemlig ændret i perioden fra udvalgets møde den 25. oktober 1995 til den 22. december 1995, hvor Rådet gav sin endelige godkendelse. Sagsøgeren har under henvisning til Domstolens praksis vedrørende høring af Europa-Parlamentet i forbindelse med beslutninger truffet i henhold til EF-traktatens artikel 235 (efter ændring nu artikel 308 EF) (jf. dom af 16.7.1992, sag C-65/90, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 4593) anført, at udvalget skulle have været hørt på ny, fordi indholdet af den anfægtede beslutning i to henseender adskiller sig væsentligt fra det forslag, som blev forelagt det. For det første er støttebeløbet 22% højere, og for det andet er salgsbegrænsningerne væsentlig anderledes. Men udvalget fik ikke lejlighed til at tage stilling til den konkurrenceforvridning, som denne yderligere støtte kunne medføre, eller til, om de nye betingelser var egnede til at forhindre en sådan forvridning.

163 Kommissionen har anført, at sagsøgerens argumentation bygger på den forudsætning, at støtten fører til konkurrenceforvridning, men at dette allerede er blevet tilbagevist. Det fremgår ikke af den retspraksis, som sagsøgeren har henvist til, at der består pligt til at foretage en ny høring.

Rettens bemærkninger

164 I den foreliggende sag hørte Kommissionen udvalget i henhold til traktatens artikel 95 på udvalgets møde den 25. oktober 1995. Denne høring skete på grundlag af Kommissionens skrivelse af 11. oktober 1995. Den endelige beslutning om at godkende støtten blev imidlertid vedtaget på samlingen i Rådet den 22. december 1995 med en række ændringer, uden at udvalget var blevet hørt på ny vedrørende disse ændringer.

165 Det anbringende, som sagsøgeren har fremført i denne forbindelse — nemlig at der består en parallel mellem pligten til at høre Europa-Parlamentet og pligten i henhold til traktatens artikel 95 til at høre udvalget — kan ikke tiltrædes.

Europa-Parlamentet er en fællesskabsinstitution, hvis effektive deltagelse i Fællesskabets lovgivningsprocedure udgør et væsentligt element i den institutionelle ligevægt som følge af traktaten (jf. bl.a. Domstolens dom af 10.6.1997, sag C-392/95, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 3212, præmis 14). I den foreliggende sag er der derimod tale om et fagligt organs deltagelse i institutionernes beslutningsproces. Bestemmelsen om den udtalelse, som skal indhentes ifølge EKSF-traktatens artikel 95, udgør følgelig ikke et formelt krav af samme art som bestemmelsen om høring af Europa-Parlamentet i EF-traktatens artikel 235.

166 Det skal dog under alle omstændigheder undersøges, om der på baggrund af opbygningen af artikel 95, og navnlig de mål, som den i artiklen foreskrevne høring tager sigte på, bestod en pligt til at foretage en ny høring i det foreliggende tilfælde.

167 Det fremgår af traktatens artikel 18 og 19 (udvalgets sammensætning og opgaver) samt artikel 95, set under ét, at formålet med at høre dette organ for det første er at gøre det muligt for alle erhvervsmæssigt berørte parter at udtale sig om de af Kommissionen forelagte forslag, og for det andet at gøre det muligt for Rådet at træffe afgørelse på grundlag af en dialog, hvori alle berørte parter har været inddraget.

168 Der er derfor ikke længere behov for en høring, hvis udvalget, efter at have fået kendskab til samtlige de oplysninger, som er nødvendige for at forstå de omstændigheder, der er blevet forelagt til behandling, har haft lejlighed til at give udtryk for sin opfattelse af samtlige rejste spørgsmål, og denne opfattelse er blevet meddelt Rådet, således at den kan tages i betragtning, når den endelige afgørelse træffes. Det fremgår af sagens akter, at udvalget fik lejlighed til at udtale sig på grundlag af meddelelse 95/C, som indeholdt alle nødvendige oplysninger. At betingelserne for godkendelse af støtten blev skærpet i forhold til Kommissionens forslag, efter at en række af udvalgets medlemmer havde udtrykt forbehold, viser ikke blot, at Rådet have fuldt kendskab til udvalgets opfattelse, men også, at det havde taget denne i betragtning, da det godkendte den anfægtede beslutning. Den

forhøjelse af støttebeløbet, som skal sikre omstruktureringsplanens gennemførlighed, udgør den nødvendige modydelse for det indtægtsbortfald, som de skærpede betingelser medfører.

169 Det må derfor fastslås, at det ikke havde nogen betydning for den effektive nytte af høringen, jf. traktatens artikel 95, at udvalget ikke blev hørt på ny vedrørende den anfægtede beslutnings endelige ordlyd.

170 Der er derfor ikke grundlag for klagepunktet om, at pligten til at høre udvalget blev tilsidesat.

171 Der kan følgelig ikke gives sagsøgeren medhold i anbringendet om, at væsentlige formforskrifter blev tilsidesat.

172 Det følger af det anførte, at Kommissionen må frifindes.

Sagens omkostninger

173 Sagsøgeren har anført, at Kommissionens formalitetsindsigelse er fremsat unødvendigt eller af ond vilje som omhandlet i procesreglementets artikel 87, stk. 3. Sagsøgeren har derfor gjort gældende, at Domstolen uanset sagens udfald som helhed bør tilpligte Kommissionen at betale sagens omkostninger.

174 Retten finder, at Kommissionens indsigelse var relevant på det tidspunkt, hvor sagen blev anlagt. Fællesskabets retsinstanser havde ikke tidligere taget stilling til, om fristen for anlæggelse af et annullationssøgsmål begynder at løbe på et tidligere tidspunkt end offentliggørelsestidspunktet. Endvidere har Kommissionen ved at rejse formalitetsindsigelse ikke forsøgt at kritisere sagsøgeren for at have haft ukendskab til den anfægtede beslutning, før denne blev offentliggjort — et ukendskab, som Kommissionen selv bidrog til ved at nægte at meddele sagsøgeren beslutningens ordlyd. Den har begrundet indsigelsen med, at sagsøgeren havde tilstrækkeligt kendskab til foranstaltningen, længe før den blev offentliggjort. Det har derfor ikke haft nogen betydning for Kommissionens argumentation, at den undlod at meddele sagsøgeren den anfægtede beslutnings ordlyd, om end dette ganske vist ikke er i overensstemmelse med princippet om god forvaltningsskik. Det må herefter fastslås, at Kommissionen ved at rejse formalitetsindsigelse ikke har påført sagsøgeren omkostninger unødvendigt eller af ond vilje.

175 Sagsøgerens påstand i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, andet afsnit, kan derfor ikke tiltrædes.

176 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Det fremgår af det anførte, at sagsøgeren ikke har fået medhold i sin påstand om annullation af den anfægtede beslutning. Da Kommissionen og Ispat, som har interveneret i sagen til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, pålægges sagsøgeren at betale Kommissionens og Ispat's omkostninger.

177 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Følgelig bør Irland, der har interveneret i sagen, bære sine egne omkostninger.

178 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, kan Retten træffe afgørelse om, at andre intervenienter end medlemsstater og institutioner skal bære deres egne omkostninger. I den foreliggende sag bør Hoogovens, der har interveneret i sagen til støtte for sagsøgerens påstande, bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgeren betaler sine egne omkostninger, sagsøgtes omkostninger og intervenienten Irish Ispat Ltd's omkostninger.**

3) **Intervenienterne Irland og Hoogovens Staal BV bærer deres egne omkostninger.**

Moura Ramos García-Valdecasas Tiili

Lindh Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. juli 1999.

H. Jung

Justitssekretær

R.M. Moura Ramos

Afdelingsformand