



Samling af Afgørelser

Sag T-123/09

**Ryanair Ltd
mod
Europa-Kommissionen**

»Statsstøtte — lån tildelt et luftfartsselskab, som kan føje lånet til sin egenkapital — beslutning, hvorved lånet erklæres for uforeneligt med fællesmarkedet — salg af aktiver i et luftfartsselskab — afgørelse, hvori der ikke findes at foreligge støtte efter den foreløbige undersøgelse — annulationssøgsmål — søgsmålskompetence — berørt part — antagelse til realitetsbehandling — alvorlige vanskeligheder — beføjelser — begrundelsespligt«

Sammendrag af dom

1. *Annulationssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — Kommissionens beslutning, der fastslår en statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet uden indledning af den formelle undersøgelsesprocedure — interesserede parters søgsmålskompetence i henhold til artikel 88, stk. 2, EF — formaliteten*

[Art. 88, stk. 2, EF og art. 230, stk. 4, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 1, litra h), art. 4, stk. 3, og art. 6, stk. 1]

2. *Annulationssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — Kommissionens beslutning, der fastslår en statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet uden indledning af den formelle undersøgelsesprocedure — interesserede parters søgsmålskompetence i henhold til artikel 88, stk. 2, EF — identifikation af sagens genstand — søgsmål anlagt med henblik på at beskytte interesserede parters processuelle rettigheder — anbringender, som kan påberåbes*

(Art. 88, stk. 2, EF og art. 230, stk. 4, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 6, stk. 1)

3. *Annulationssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — interesserede parters søgsmålskompetence i henhold til artikel 88, stk. 2, EF — ret til at påberåbe sig alle ugyldighedsgrundene ifølge artikel 230, stk. 2, EF — anbringender til støtte for en dom om, at der foreligger statsstøtte, eller at denne støtte er forenelig med fællesmarkedet — afvisning*

(Art. 88, stk. 2, EF og art. 230, stk. 2, EF)

4. *Statsstøtte — begreb — retlig karakter — fortolkning på grundlag af objektive elementer — Domstolens prøvelsesret — rækkevidde*

(Art. 87, stk. 1, EF og art. 88, stk. 2 og 3, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 4, stk. 4, og art. 13, stk. 1)

5. *Statsstøtte — Kommissionens undersøgelse — indledende fase og kontradiktorisk fase — en støtteforanstaltnings forenelighed med fællesmarkedet — vanskeligheder ved bedømmelsen — Kommissionens forpligtelse til at indlede den kontradiktoriske fase — alvorlige vanskeligheder — begreb — objektiv karakter*

(Art. 87, stk. 1, EF og art. 88, stk. 2 og 3, EF)

6. *Statsstøtte — Kommissionens undersøgelse — kompetence — Kommissionens vedtagelse af en beslutning, hvorved det konstateres, at der ikke foreligger statsstøtte, idet den noterer sig medlemsstatens tilsagn*

(Art. 88, stk. 2, EF; Rådets forordning nr. 659/1999, art. 4, stk. 2)

7. *Statsstøtte — Kommissionens beslutning — vurdering af lovligheden ud fra de oplysninger, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen*

8. *Statsstøtte — tilbagesøgning af en ulovlig støtte — bestemmelse af debitor i tilfælde af overførsel af aktiver — kriteriet »økonomisk succession« i relation til virksomheden — forpligtelse til at tage alle elementer, der kan være af betydning, i betragtning — foreligger ikke*

(Art. 88, stk. 2, EF)

9. *Statsstøtte — Kommissionens beslutning, hvorved det fastslås, at der ikke foreligger statsstøtte — begrundelsespligt — rækkevidde*

(Art. 87, stk. 1, EF, art. 88, stk. 2 og 3, EF og art. 253 EF)

10. *Annulatio ssøgsmål — fysiske eller juridiske personer — retsakter, som berører dem umiddelbart og individuelt — beslutning fra Kommissionen om henlæggelse af en statsstøttesag — virksomhed, der konkurrerer med den støttemodtagende virksomhed — søgsmålsret — betingelser*

(Art. 88, stk. 2, EF og art. 230, stk. 4, EF)

1. Inden for området for kontrol med statsstøtte afhænger lovligheden af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, som er vedtaget på grundlag af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 695/1999 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 88 EF, af, om der hersker tvivl om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet. Da en sådan tvivl skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 659/1999 kan deltage, må det antages, at enhver interesseret part som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse er umiddelbart og individuelt berørt af en sådan beslutning. De interesserede parter, der er indrømmet de i artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/199 fastsatte processuelle garantier, kan kun opnå, at disse respekteres, hvis de har adgang til at indbringe beslutningen om ikke at gøre indsigelse for Unionens retsinstanser.

Den interesserede parts særstilling i henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999, som er knyttet til søgsmålets særlige formål, er dermed i henhold til artikel 230, stk. 4, EF tilstrækkelig til at individualisere den sagsøger, som bestrider en beslutning om ikke at gøre indsigelse. Der forstås ved interesseret part alle personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig de virksomheder, som er konkurrenter til støttemodtageren. Det drejer sig med andre ord om en ubestemt helhed af adressater.

(jf. præmis 63-65)

2. Når en sagsøger har nedlagt påstand om annulatio af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, kritiserer han som det væsentlige, at Kommissionens beslutning vedrørende den pågældende støtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den

har tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder. Sagsøgeren kan for at få taget sin påstand om annullation til følge påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at vurderingen af de oplysninger, Kommissionen råder over, under den foreløbige undersøgelse af den anmeldte foranstaltning burde have rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med fællesmarkedet. Anvendelsen af sådanne argumenter kan dog ikke bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling. Den omstændighed, at der foreligger tvivl med hensyn til foranstaltningens forenelighed, er derimod netop det bevis, som kræves ført for at godtgøre, at Kommissionen var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 88 EF.

(jf. præmis 66)

3. En sagsøger kan, når denne tilsigter at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge artikel 88, stk. 2, EF, påberåbe sig hver af de annullationsgrunde, som er nævnt i artikel 230, stk. 2, EF, såfremt der hermed tilstræbes en annullation af den anfægtede beslutning og Kommissionens indledning af proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Derimod skal Retten ikke på dette trin af Kommissionens undersøgelse af en støtte udtale sig om tilstedeværelsen af en støtte eller om dens forenelighed med fællesmarkedet.

(jf. præmis 74)

4. Begrebet statsstøtte har efter definitionen i traktaten en retlig karakter og skal fortolkes på grundlag af objektive elementer. Af denne grund skal Unionens retsinstanser principielt under hensyntagen såvel til de konkrete omstændigheder i den sag, der verserer for dem, som til Kommissionens vurderingers tekniske eller udviklede karakter gennemføre en fuldstændig efterprøvelse af, om en foranstaltning henhører under artikel 87, stk. 1, EF. Dette gælder så meget desto mere i lyset af den omstændighed, at det følger af fast retspraksis, at hvis Kommissionen efter en første undersøgelse inden for rammerne af den i artikel 88, stk. 3, EF fastsatte procedure ikke kan nå til den opfattelse, at den omhandlede statslige foranstaltning ikke udgør »støtte« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, eller hvis den kvalificeres som støtte, der er forenelig med traktaten, eller når Kommissionen ved denne procedure ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om den omhandlede foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, er Kommissionen forpligtet til at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF »uden at have nogen skønsmargen i denne henseende«. Denne forpligtelse bekræftes endvidere udtrykkeligt af bestemmelsen i artikel 4, stk. 4, sammenholdt med artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 88 EF.

(jf. præmis 75 og 76)

5. Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen er forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, skal begrebet alvorlige vanskeligheder ifølge retspraksis fastlægges objektivt. Både med udgangspunkt i omstændighederne ved vedtagelsen af den anfægtede retsakt og i dens indhold skal det undersøges, om der foreligger sådanne vanskeligheder, på et objektivt grundlag ved at sammenholde beslutningens begrundelse med de oplysninger, som Kommissionen havde til rådighed, da den traf afgørelse om den omtvistede støttes forenelighed med fællesmarkedet. Sagsøgeren har bevisbyrden for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder, og kan føre bevis herfor på grundlag af en række samstemmende indicier om dels omstændighederne ved og varigheden af den indledende undersøgelsesprocedure, dels indholdet af den anfægtede beslutning.

Selv om Kommissionen er bundet med hensyn til beslutningen om, hvorvidt denne procedure skal indledes, har den dog en vis skønsmargen ved indhentningen og undersøgelsen af sagens konkrete omstændigheder med henblik på at afgøre, om de giver anledning til alvorlige vanskeligheder. Navnlig kan Kommissionen efter formålet med artikel 88, stk. 3, EF og i overensstemmelse med sin pligt til at følge god forvaltningsskik indlede en dialog med den stat, der har foretaget anmeldelsen, eller med

tredjemand for under den indledende procedure at klare eventuelle vanskeligheder. Denne mulighed forudsætter imidlertid, at Kommissionen kan tilpasse sin holdning i kraft af udfaldet af den indledte dialog, uden at denne tilpasning på forhånd skal fortolkes som et bevis på, at der foreligger alvorlige vanskeligheder. Den utilstrækkelige eller ufuldstændige karakter af Kommissionens undersøgelse under den indledende undersøgelsesprocedure udgør et indicium for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder.

(jf. præmis 77-79)

6. På området for kontrol af statsstøtte har Kommissionen beføjelse til på grundlag af artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 659/1999 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 88 EF at vedtage en beslutning, hvorved den konstaterer, at der ikke foreligger statsstøtte, idet den noterer sig medlemsstatens tilsagn.

(jf. præmis 96)

7. Unionens retsinstanser skal vurdere retmæssigheden af en beslutning om statsstøtte i forhold til de oplysninger, som Kommissionen kunne råde over på det tidspunkt, da den vedtog beslutningen. I øvrigt er Kommissionen ikke forpligtet til af egen drift at undersøge, hvilke omstændigheder det kan antages, at den ville være blevet forelagt under den administrative procedure.

(jf. præmis 103 og 104)

8. På området for kontrol af statsstøtte bemærkes, at det, med hensyn til forpligtelsen til at tilbagesøge støtte udbetalt til et kriseramt selskab, fremgår af retspraksis, at den kan udvides til et nyt selskab, hvortil det pågældende selskab har overført en del af sine aktiver, når denne overførsel gør det muligt at fastslå, at der er en økonomisk sammenhæng mellem de to selskaber. Ved vurderingen af, om der er en økonomisk sammenhæng mellem de to selskaber, kan der tages hensyn til følgende forhold: overførselens genstand (aktiver og passiver, personalets forbliven, bundlede aktiver), overførselens pris, identiteten af den overtagende virksomheds og den oprindelige virksomheds aktionærer eller ejere, tidspunktet for overførslen (efter undersøgelsens iværksættelse, procedurens iværksættelse eller den endelige beslutning) eller endelig transaktionens økonomiske følgerigtighed, uden at Kommissionen er forpligtet til at tage hensyn til alle disse elementer.

(jf. præmis 155 og 156)

9. Hvad nærmere angår en beslutning fra Kommissionen, hvori det fastslås, at der ikke som anført af en klager foreligger en statsstøtte, er Kommissionen forpligtet til på tilstrækkeligt uddybende måde at give klageren meddelelse om grundene til, at de i klagen nævnte faktiske og retlige omstændigheder ikke har været tilstrækkelige til, at det godtgør, at der foreligger en statsstøtte. Kommissionen er dog ikke forpligtet til at tage stilling til forhold, der er åbenbart uvedkommende, uden betydning eller klart af underordnet relevans. En sådan beslutning – der er vedtaget efter den indledende undersøgelse af støtten i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte er delvis eller fuldt ud forenelig med fællesmarkedet, uden at der indledes en formel undersøgelsesprocedure som omhandlet i nævnte artikels stk. 2, og som træffes med kort varsel – skal kun indeholde en angivelse af grundene til, at Kommissionen finder, at bedømmelsen af, om den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet, ikke giver anledning til alvorlige vanskeligheder.

I øvrigt pålægger begrundelsespligten ikke Kommissionen at redegøre for andre forhold end de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, som havde været afgørende med henblik på afgørelsens systematik. En sådan begrundelse er tilstrækkelig til, at sagsøgeren kan få kendskab til grundlaget for den anfægtede afgørelse, og til, at Retten kan kontrollere lovligheden af denne på grundlag af artikel 253 EF.

(jf. præmis 180-182 og 185)

10. På området for kontrol af statsstøtte bemærkes, at en beslutning om afslutning af en procedure i medfør af artikel 88, stk. 2, EF individuelt berører de virksomheder, der har taget initiativet til den klage, der har givet anledning til iværksættelsen af proceduren, og som er blevet hørt og har bestemt forløbet af proceduren, såfremt virksomhedernes stilling på markedet endvidere i væsentligt omfang er blevet påvirket af den støtteforanstaltning, som den anfægtede beslutning drejer sig om. Det følger imidlertid ikke heraf, at en virksomhed ikke på anden måde under påberåbelse af konkrete omstændigheder, som individualiserer den på lignende måde som adressaten, kan godtgøre, at den berøres individuelt.

(jf. præmis 194)