



Samling af Afgørelser

RETTENS KENDELSE (Ottende Afdeling)

9. september 2013*

»Annullationssøgsmål — statsstøtte — støtteordning, som giver mulighed for skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder — afgørelse, som erklærer støtteordningen uforenelig med det indre marked, og som ikke kræver tilbagesøgning af støtten — retsakt, som omfatter gennemførelsesforanstaltninger — ikke individuelt berørt — ikke tilbagebetalingspligt — afvisning«

I sag T-400/11,

Altadis, SA, Madrid (Spanien), ved advokaterne J. Buendía Sierra, E. Abad Valdenebro, M. Muñoz de Juan og R. Calvo Salinero,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved R. Lyal, C. Urraca Caviedes og P. Němečková, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens afgørelse 2011/282/EU af 12. januar 2011 om skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder nr. C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), som Spanien har gennemført (EUT L 135, s. 1),

har

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Truchot (refererende dommer), og dommerne M.E. Martins Ribeiro og A. Popescu,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Kendelse

Tvistens baggrund

- 1 Ved flere skriftlige forespørgsler fremsat i 2005 og 2006 (E-4431/05, E-4772/05, E-5800/06 og P-5509/06) udspurgte medlemmer af Europa-Parlamentet Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber om klassificeringen som statsstøtte af den ordning, der blev fastsat ved artikel 12, stk. 5, i Ley del Impuesto sobre Sociedades ((lov om selskabsbeskatning), som blev indsat i denne lov ved Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (lov nr. 24/2001 om fiskale, administrative og sociale foranstaltninger) af 27. december 2001 (BOE nr. 313 af 31.12.2001, s. 50493), og videreført ved Real Decreto Legislativo 4/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (kongeligt lovdekret nr. 4/2004 om vedtagelse af den omarbejdede lov om selskabsbeskatning) af 5. marts 2004 (BOE nr. 61 af 11.3.2004, s. 10951) (herefter »den omtvistede ordning«). Kommissionen svarede i det væsentlige, at den omtvistede ordning ifølge de oplysninger, den var i besiddelse af, ikke lod til at falde inden for statsstøttereglernes anvendelsesområde.
- 2 Ved skrivelser af 15. januar og 26. marts 2007 anmodede Kommissionen de spanske myndigheder om oplysninger til evaluering af anvendelsesområdet for og konsekvenserne af anvendelsen af den omtvistede ordning. Kongeriget Spanien meddelte Kommissionen de efterspurgte oplysninger ved skrivelser af 16. februar og 4. juni 2007.
- 3 Kommissionen modtog ved fax af 28. august 2007 en anmeldelse fra en privat erhvervsdrivende, som hævdede, at den omtvistede ordning udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med fællesmarkedet.
- 4 Ved beslutning af 10. oktober 2007 (hvoraf et resumé er offentliggjort i EUT C 311, s. 21) indledte Kommissionen en formel undersøgelsesprocedure vedrørende den omtvistede ordning.
- 5 Ved skrivelse af 5. december 2007 modtog Kommissionen Kongeriget Spaniens bemærkninger til denne beslutning om at indlede den formelle procedure. Mellem den 18. januar og den 16. juni 2008 modtog Kommissionen ligeledes bemærkninger fra 32 interesserede parter, herunder fra sagsøgeren, Altadis, SA. Ved skrivelser af 30. juni 2008 og 22. april 2009 fremsatte Kongeriget Spanien dets kommentarer til bemærkningerne fra de interesserede parter.
- 6 Den 18. februar 2008, den 12. maj og den 8. juni 2009 blev der holdt tekniske møder med de spanske myndigheder. Der blev også holdt møder med nogle af de 32 interesserede parter, herunder sagsøgeren.
- 7 Ved skrivelse af 14. juli 2008 og e-mail af 16. juni 2009 fremlagde Kongeriget Spanien supplerende oplysninger for Kommissionen.
- 8 Kommissionen afsluttede proceduren for så vidt angår kapitalandele erhvervet inden for Den Europæiske Union ved beslutning 2011/5/EF af 28. oktober 2009 om skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder – C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) – som Spanien har gennemført (EUT 2011 L 7, s. 48). I denne beslutning erklæredes den omtvistede ordning uforenelig med fællesmarkedet, idet den indebar en skattemæssig fordel i form af, at spanske selskaber måtte afskrive finansiel goodwill, der opstod i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder, når ordningen fandt anvendelse på erhvervelse af kapitalandele i virksomheder inden for Unionen. Kommissionen opretholdt proceduren for så vidt angår kapitalandele erhvervet uden for Unionen, idet de spanske myndigheder forpligtede sig til at fremkomme med nye oplysninger om hindringerne for grænseoverskridende fusioner uden for Unionen.

- 9 Kongerige Spanien gav Kommissionen oplysninger om de direkte investeringer, som spanske selskaber havde gennemført uden for Unionen den 12., 16. og 20. november 2009 og den 3. januar 2010. Kommissionen modtog ligeledes bemærkninger fra flere interesserede parter.
- 10 Den 27. november 2009 og den 16. og 29. juni 2010 blev der afholdt tekniske møder mellem Kommissionen og de spanske myndigheder.
- 11 Den 12. januar 2011 vedtog Kommissionen afgørelse 2011/282/EU om skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af kapitalandele i udenlandske virksomheder nr. C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), som Spanien har gennemført (EUT L 135, s. 1, herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 12 Den anfægtede afgørelse erklærer den omtvistede ordning uforenelig med det indre marked, når den finder anvendelse på erhvervelse af kapitalandele i virksomheder med hjemsted uden for Unionen (den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1). Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 2 og 3, tillod imidlertid i henhold til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, at den omtvistede ordning fortsat kunne finde anvendelse på kapitalandele erhvervet inden offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* den 21. december 2007 af beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure og på kapitalandele, hvis erhvervelse skulle godkendes af en regeludstedende myndighed, over for hvilken transaktionen var anmeldt før denne dato, og hvis erhvervelse var blevet uigenkaldeligt bindende før den 21. december 2007. Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 4 og 5, tillod endvidere den omtvistede ordning fortsat at finde anvendelse på erhvervelse af kapitalandele i virksomheder med hjemsted i Kina, i Indien eller i andre lande, hvor der var påvist eksplicite juridiske hindringer for grænseoverskridende virksomhedssammenslutninger, erhvervet inden afgørelsens offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* den 21. maj 2011, og på erhvervelse af kapitalandele, der er betinget af en godkendelse fra en regeludstedende myndighed, til hvilken transaktionen er anmeldt inden denne dato, og som var blevet uigenkaldeligt bindende før den 21. maj 2011.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 2011 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.
- 14 Ved særskilt retsakt indleveret til Rettens Justitskontor den 10. november 2011 fremsatte Kommissionen en formalitetsindsigelse i medfør af artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement.
- 15 Sagsøgeren fremsatte sine bemærkninger til den af Kommissionen rejste formalitetsindsigelse den 6. januar 2012.
- 16 Den 5. oktober og den 13. december 2012 anmodede Retten som foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse henholdsvis sagsøgeren om at angive de følger, denne ville udlede af Rettens dom af 8. marts 2012, *Iberdrola mod Kommissionen* (sag T-221/10, Sml., EU:T:2012:112), og Rettens kendelse af 21. marts 2012, *Modelo Continente Hipermercados mod Kommissionen* (sag T-174/11, Sml., EU:T:2012:143), for den nærværende sag, og Kommissionen om at fremsætte bemærkninger til sagsøgerens svar på dette spørgsmål. Sagsøgeren og Kommissionen har besvaret spørgsmålene inden for de fastsatte frister.
- 17 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Sagen antages til realitetsbehandling, og retsforhandlingerne fortsættes.
 - Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, annulleres.

- Subsidiært, den anfægtede afgørelses artikel 4 annulleres, for så vidt som den kræver, at der sker tilbagesøgning af støtte til transaktioner foretaget inden den 21. maj 2011.
- Mere subsidiært, den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, og subsidiært, artikel 4 annulleres, for så vidt som disse bestemmelser henviser til transaktioner, der er gennemført i Marokko.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

- 19 I henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, såfremt en part fremsætter begæring herom, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. I den foreliggende sag finder Retten de oplysninger, der fremgår af sagen, tilstrækkelige, hvorfor det er ufornuddent at indlede mundtlige forhandlinger.
- 20 Kommissionen har gjort gældende, at denne sag skal afvises med den begrundelse, at sagsøgeren hverken har godtgjort at have en retlig interesse eller at være individuelt berørt af den anfægtede beslutning.
- 21 Først undersøges Kommissionens anden afvisningspåstand.
- 22 Artikel 263, stk. 4, TEUF har følgende ordlyd: »Enhver fysisk eller juridisk person kan på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.«
- 23 Da den anfægtede afgørelse blev vedtaget som afslutning på den formelle undersøgelsesprocedure og ikke blev rettet til sagsøgeren, skal vurderingen af, om sagsøgeren er individuelt berørt, foretages efter de kriterier, der er fastsat i Domstolens dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223). Sagsøgeren skal herefter godtgøre, at den anfægtede afgørelse rammer ham på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derfor individualiserer ham på lignende måde som adressaten for denne afgørelse (jf. i denne retning Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-298/00 P, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4087, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Sagsøgeren har påberåbt sig sin egenskab af modtager af støtte i henhold til den omtvistede ordning med henblik på at godtgøre, at selskabet er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, der erklærer nævnte ordning ulovlig og uforenelig med det indre marked.
- 25 Ifølge fast retspraksis kan en virksomhed i princippet ikke anlægge søgsmål til prøvelse af en afgørelse fra Kommissionen, der forbyder en støtteordning til fordel for en sektor, hvis virksomheden alene er berørt af denne afgørelse, fordi den tilhører den pågældende sektor og potentielt kan blive omfattet af støtten. En sådan afgørelse fremtræder nemlig over for denne virksomhed som en generel foranstaltning, der finder anvendelse på objektive afgrænsede situationer og har retsvirkninger for en

gruppe personer, der er bestemt generelt og abstrakt (jf. dommen i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis, samt Rettens dom af 11.6.2009, sag T-309/02, Acegas mod Kommissionen, Sml. II, s. 1809, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

- 26 Når en sagsøgende virksomhed imidlertid ikke alene er berørt af den omhandlede afgørelse som en virksomhed inden for den berørte sektor, der potentielt kan drage fordel af støtteordningen, men ligeledes som faktisk modtager af en individuel støtte i henhold til denne ordning, som Kommissionen har krævet tilbagesøgt, er virksomheden individuelt berørt af afgørelsen, og dens søgsmål kan antages til realitetsbehandling (jf. i denne retning Domstolens dom af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 34 og 35, og Rettens dom af 10.9.2009, sag T-75/03, Banco Comercial dos Açores mod Kommissionen, Sml., EU:T:2009:322, præmis 44).
- 27 Det skal således undersøges, om sagsøgeren kan betragtes som en faktisk modtager af en individuel støtte ydet i henhold til den støtteordning, som er omhandlet i den anfægtede afgørelse, og som Kommissionen har krævet tilbagesøgt (jf. i denne retning Domstolens dom af 9.6.2011, forenede sager C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4727, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, samt dommen i sagen Iberdrola mod Kommissionen, præmis 27).
- 28 I denne sag har sagsøgeren godtgjort, at selskabet er faktisk modtager af støtte i henhold til den omtvistede ordning. Sagsøgeren vedlagde nemlig som et bilag til stævningen et dokument, som bekræftede, at sagsøgeren havde gjort brug af den omtvistede ordning på erhvervelse af kapitalandele i et selskab med hjemsted i Marokko i 2003 og 2006. I henhold til den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 2, og artikel 4, stk. 1, er sagsøgeren dog ikke omfattet af den ved afgørelsen fastsatte tilbagesøgningspligt.
- 29 I denne henseende har sagsøgeren for det første anført, idet selskabet har påberåbt sig retspraksis, at det forhold, at selskabet er faktisk modtager af støtte i henhold til den omtvistede ordning, er tilstrækkeligt til at fastslå, at sagsøgeren er individuelt berørt, idet pligten til at tilbagebetale støtte, der er modtaget i henhold til denne ordning, ikke udgør en nødvendig betingelse for en sådan anerkendelse. Sagsøgeren har af bl.a. dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen udledt, at en virksomhed kan anses for individuelt berørt, når den modtager støtte, der er tildelt inden for rammerne af en støtteordning, for hvilken der er pålagt generel tilbagesøgning, uden at virksomheden selv er omfattet af denne tilbagesøgningspligt.
- 30 Der skal i denne henseende erindres om præmis 53 i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, hvorpå sagsøgeren har bygget sin argumentation:
- »[...] de faktiske modtagere af en individuel støtte, som er tildelt i henhold til en generel støtteordning, og som Kommissionen kræver tilbagesøgt, [er] således individuelt berørt [...]«
- 31 Denne passage er imidlertid i de afgørelser fra Domstolen og Retten, hvori den er nævnt, blevet fortolket således, at den faktiske modtager i henhold til en støtteordning udelukkende anses for individuelt berørt af en afgørelse fra Kommissionen vedrørende denne ordning, hvis han har modtaget støtte, der er omfattet af den i afgørelsen fastsatte tilbagesøgningspligt (jf. i denne retning dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, præmis 31 og 34, Rettens dom af 11.6.2009, sag T-301/02, AEM mod Kommissionen, Sml. II, s. 1757, præmis 46-48, og kendelsen i sagen Modelo Continente Hipermercados mod Kommissionen, præmis 30). Den tilbagesøgning, som præmis 53 i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen henviser til, omhandler dermed støtte, som den pågældende sagsøger har modtaget, og ikke generelt støtte, der er udbetalt i medfør af den pågældende støtteordning.

32 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af præmis 56 i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, der har følgende ordlyd:

»[...] påbuddet om tilbagebetaling [berører] allerede alle de pågældende støttemodtagere individuelt, idet de på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning risikerede, at de fordele, de havde modtaget, skulle tilbagebetales, og deres retsstilling er således berørt. Disse modtagere indgår derfor i en snæver kreds [...], uden at det derfor er nødvendigt at undersøge de yderligere betingelser for de tilfælde, hvor Kommissionens beslutning ikke er ledsaget af et påbud om tilbagebetaling. Den mulighed, at de underkendte fordele ikke senere bliver inddrevet hos modtagerne, udelukker desuden ikke, at modtagerne kan betragtes som individuelt berørt.«

33 Det fremgår for det første af første og anden sætning i denne præmis i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, sammenholdt med præmis 55, der går forud herfor, at Domstolen kun behandlede de tilfælde, der var i omtvistede i den nævnte dom, og hvor den anfægtede retsakt fastsatte en tilbagesøgningspligt, som omfattede sagsøgeren. Domstolen fastslog nemlig i den første sætning, at påbuddet om tilbagebetaling vedrører alle de pågældende modtagere af støtte i henhold til den pågældende ordning individuelt, idet de risikerede at skulle tilbagebetale den modtagne støtte, og forkastede i anden sætning at undersøge den situation, hvor Kommissionens beslutning ikke er ledsaget af et påbud om tilbagebetaling. Det fremgår for det andet af den tredje sætning i præmis 56 i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, sammenholdt med samme doms præmis 55, at et sådant påbud om tilbagebetaling var tilstrækkeligt til at individualisere en sagsøger, uden at det var nødvendigt at undersøge, om dette påbud på nationalt plan ville være ledsaget af virkninger (kendelsen i sagen Modelo Continente Hipermercados mod Kommissionen, præmis 29).

34 Domstolen udledte således i dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, som sagsøgeren har påberåbt sig, at sagsøgeren i den pågældende sag var individuelt berørt af det forhold, at der ved den anfægtede retsakt var indført en pligt til tilbagebetaling af den støtte, sagsøgeren havde modtaget, uafhængigt af gennemførelsen af en sådan pligt. Det kan dermed ikke heraf udledes, at det forhold, at sagsøgeren er faktisk modtager af støtte i henhold til en støtteordning, er tilstrækkeligt til at individualisere modtageren, når modtageren ikke er omfattet af pligten til at tilbagebetale den støtte, der er udbetalt i medfør af den af den anfægtede retsakt omfattede ordning.

35 Rettens dom af 21. maj 2010, Frankrig m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-425/04, T-444/04, T-450/04 og T-456/04, Sml. II, s. 2099), er heller ikke relevant i denne henseende. Således som sagsøgeren har gjort gældende, udtalte Retten ganske vist i dommens præmis 123, at en annulation af den bestemmelse i den anfægtede beslutning, som fastslår den pågældende støttes uforenelighed med fællesmarkedet, gør fastslåelsen af, at den omhandlede støtteforanstaltning, som er en individuel foranstaltning til fordel for sagsøgeren, var ulovlig, ugyldig, hvilket ville være en retlig følge, der ændrede sagsøgerens retsstilling og gav denne en fordel. Således som Kommissionen med rette har understreget, tog Retten i denne præmis imidlertid stilling til, om søgsmålsinteressen var godtgjort, hvilket bl.a. adskiller sig fra betingelsen om at være individuelt berørt ved det forhold, at den omhandler den fordel, som sagsøgeren vil opnå med søgsmålets resultat, og ikke den særlige forbindelse, der måtte være mellem sagsøgeren og den afgørelse, som er søgsmålets genstand (jf. præmis 23 ovenfor og ligeledes præmis 38 nedenfor).

36 Endelig skal argumentet om den økonomiske risiko for den faktiske modtager af en støtte tildelt i henhold til en ordning, som er erklæret uforenelig, der er resultatet af de mulige følger af en sådan erklæring om uforenelighed på anvendelsen af reglerne om kumulation af støtte og de minimis-støtte, forkastes, eftersom sagsøgeren blot har fremsat en påstand i denne henseende uden at give nogen forklaring vedrørende ovennævnte mulige følger og dermed vedrørende den påståede økonomiske risiko.

- 37 Sagsøgeren har for det andet anført, at selskabet, hvis det antages, at pligten til at tilbagebetale den støtte, som det har modtaget, er påkrævet for, at det kan anses for individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, er underlagt en sådan pligt i denne sag. Udelukkelsen af transaktioner, der ligger før den 21. december 2007, fra anvendelsesområdet for tilbagesøgningspligten i henhold til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er nemlig ikke endelig på grund af den af det af Deutsche Telekom AG i sag T-207/10 anlagte sag til prøvelse af denne del af den anfægtede afgørelses konklusion.
- 38 Sagsøgeren har med denne argumentation ligeledes sammenblandet betingelsen om at være individuelt berørt med betingelsen om søgsmålsinteresse. Selv om søgsmålsinteressen kan fastslås eller endog forsvinde, bl.a. på grund af begivenheder, som sagsøgeren og den anfægtede afgørelse ikke har indflydelse på, og som er foregået efter sagens anlæg ved Unionens retsinstanser, skal spørgsmålet, om en fysisk eller juridisk person er individuelt berørt, bedømmes på tidspunktet for sagens anlæg og afhænger kun af den anfægtede afgørelse. En person, der er individuelt berørt af en afgørelse, som erklærer en støtte uforenelig med fællesmarkedet, og som pålægger tilbagesøgning af støtten, er fortsat individuelt berørt, selv om det senere viser sig, at personen ikke bliver anmodet om at tilbagebetale støtten (jf. i denne retning dommen i sagen Comitato »Venezia vuole vivere« m.fl. mod Kommissionen, præmis 56, og generaladvokat Trstenjaks forslag til afgørelse til denne sag, Sml. I, s. 4732, punkt 81 og 82; jf. ligeledes præmis 33 ovenfor).
- 39 Desuden bemærkes, at sagsøgeren for at kunne være individuelt berørt af den anfægtede retsakt skal godtgøre, at han hører til en lukket kreds, dvs. en gruppe, som ikke kan udvides efter vedtagelsen af den anfægtede retsakt (jf. i denne retning Domstolens dom af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 11, og af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 63).
- 40 I denne sag giver Rettens eventuelle annullation af den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 2, i sag T-207/10 og den efterfølgende tilbagesøgning af den omtvistede støtte hos sagsøgeren – som i øvrigt er rent hypotetiske – derfor ikke grundlag for at anse sagsøgeren for at være individuelt berørt (jf. i denne retning dommen i sagen Iberdrola mod Kommissionen, præmis 42).
- 41 Det følger af det forudgående, at sagsøgeren ikke er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.
- 42 Sagsøgeren har imidlertid anført, at selskabet ikke er forpligtet til i denne sag at godtgøre, at det er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse, eftersom denne afgørelse kan kvalificeres som en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger i den i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede forstand.
- 43 Kommissionen har heroverfor anført, at den anfægtede afgørelse ikke udgør en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, idet den har påberåbt sig flere nationale foranstaltninger til gennemførelse af den anfægtede afgørelse og navnlig den spanske lovgivers ophævelse af den omtvistede ordning, skattemyndighedernes tilbagesøgning af støtte, der er ulovligt tildelt i medfør af den omtvistede ordning, hos modtagerne og de samme myndigheders anerkendelse eller manglende tildeling af den pågældende skattemæssige fordel.
- 44 Sagsøgeren er derimod af den opfattelse, at de af Kommissionen påberåbte foranstaltninger ikke er gennemførelsesforanstaltninger i den i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede forstand. De påståede tilbagesøgningsforanstaltninger kan nemlig ikke anses for sådanne, eftersom tilbagesøgningspåbuddet i den anfægtede afgørelse i alle enkeltheder er bindende for Kongeriget Spanien, uden at dette sidstnævnte har en skønsmargen. På samme måde blev ophævelsen af den ordning, der var erklæret uforenelig, og anerkendelsen eller afslaget på den pågældende skattemæssige fordel allerede fastsat i den anfægtede afgørelse og er blot retsvirkningen heraf.

- 45 Det skal i denne henseende erindres, at en afgørelse som den i denne sag omhandlede i medfør af artikel 288, stk. 4, TEUF kun er bindende i alle enkeltheder for dem, den er rettet til. Pligten til at afslå at drage fordel af den omtvistede ordning, at annullere de tildelte skattemæssige fordele og at tilbagesøge den støtte, der er udbetalt i medfør af denne ordning, er dermed bindende retsvirkninger af den anfægtede afgørelse for Kongeriget Spanien, til hvem afgørelsen er rettet.
- 46 Den anfægtede afgørelse har derimod ikke sådanne retsvirkninger for dem, der har draget fordel af den omtvistede ordning. Den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, definerer ikke følgerne af den omtvistede ordnings uforenelighed med det indre marked i forhold til hver af dem, der har draget fordel af ordningen, fordi erklæringen om uforenelighed ikke i sig selv indebærer noget påbud eller forbud for disse modtagere. Herudover er uforenelighedens betydning ikke nødvendigvis den samme for hver af modtagerne i henhold til den omtvistede ordning. Følgerne af uforeneligheden skal således individualiseres ved en retsakt udstedt af de kompetente nationale myndigheder, såsom en skatteansættelse, der udgør en foranstaltning til gennemførelse af den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, i den i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede forstand.
- 47 Det er i denne henseende uden betydning, at Kongeriget Spanien – således som sagsøgeren har anført – ikke har nogen skønsmargen i forbindelse med gennemførelsen af den anfægtede retsakt. Det manglende skøn er et kriterium, som bestemt skal undersøges med henblik på at fastslå, om betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt, er opfyldt (jf. Rettens dom af 26.9.2000, sag T-80/97, Starway mod Rådet, Sml. II, s. 3099, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis). Kravet om, at en retsakt ikke fastsætter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, udgør imidlertid en betingelse, der adskiller sig fra betingelsen om at være umiddelbart berørt (Rettens kendelse af 4.6.2012, sag T-381/11, Eurofer mod Kommissionen, Sml., EU:T:2012:273, præmis 59, og af 5.2.2013, sag T-551/11, BSI mod Rådet, Sml., EU:T:2013:60, præmis 56).
- 48 Det følger heraf, at den anfægtede afgørelse indeholder gennemførelsesforanstaltninger, og at den dermed ikke kan kvalificeres som en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger i den i artikel 263, stk. 4, TEUF omhandlede forstand. Sagsøgerens argument, der bygger på den sidste del af sætningen i denne bestemmelse, skal derfor forkastes.
- 49 Der rejses ikke tvivl om denne konklusion ved sagsøgerens argument om tilsidesættelsen af retten til effektiv domstolsbeskyttelse, for så vidt som sagsøgeren ikke kan anlægge noget andet søgsmål mod erklæringen om den omtvistede ordnings uforenelighed i den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1.
- 50 Det skal i denne henseende erindres, at Unionen er en retsunion, inden for hvilken dens institutioner er undergivet kontrol med, at deres retsakter er forenelige med traktaten og med de almindelige retsgrundsætninger, som de grundlæggende rettigheder er en del af. Borgerne skal derfor have adgang til en effektiv domstolsbeskyttelse af de rettigheder, som tilkommer dem i medfør af EU-retten (jf. Rettens dom af 24.3.2011, forenede sager T-443/08 og T-455/08, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1311, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis). Dog vil sagsøgeren i den foreliggende sag langt fra være frataget enhver effektiv domstolsbeskyttelse. Selv hvis denne sag afvises, er der nemlig intet til hinder for, at sagsøgeren ved den nationale ret anfægter foranstaltningerne til gennemførelse af den anfægtede afgørelse og navnlig den skatteansættelse, som afslår tildeling af støtte i henhold til den omtvistede ordning. Den nationale ret kan således i denne forbindelse kontrollere gyldigheden af den anfægtede afgørelses artikel 1, stk. 1, og i givet fald forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål om gyldigheden i medfør af artikel 267 TEUF (jf. i denne retning og analogt kendelsen i sagen Eurofer mod Kommissionen, præmis 60).
- 51 Sagen skal derfor afvises, uden at det er fornødent at behandle Kommissionens første afvisningspåstand om sagsøgerens manglende søgsmålsinteresse.

Sagens omkostninger

- 52 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Altadis, SA betaler sagens omkostninger.**

Således bestemt i Luxembourg den 9. september 2013.

E. Coulon
Justitssekretær

L. Truchot
Afdelingsformand