



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

10. december 2013\*

»Appel — statsstøtte — fritagelse for punktafgifter på mineralolier — dommerens opgave — anbringende, der af egen drift påkendes af Unionens retsinstanter — forholdet mellem harmonisering af skatter og afgifter og kontrol med statsstøtte — respektive kompetencer for Rådet og Kommissionen — retssikkerhedsprincippet — formodningen om, at EU-retsakter er lovlige«

I sag C-272/12 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 1. juni 2012,

**Europa-Kommissionen** ved V. Di Bucci, G. Conte, D. Grespan, N. Khan og K. Walkerová, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

**Irland** ved E. Creedon, som befuldmægtiget, bistået af P. McGarry, SC, og med valgt adresse i Luxembourg,

**Den Franske Republik** ved G. de Bergues og, først ved J. Gstalter, derefter ved N. Rouam, som befuldmægtigede,

**Den Italienske Republik** ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Aiello, og med valgt adresse i Luxembourg,

**Eurallumina SpA**, Portoscuso (Italien), ved solicitors R. Denton, A. Stratakis, L. Martin Alegi og L. Philippou,

**Aughinish Alumina Ltd**, Askeaton (Irland), ved solicitors C. Waterson, C. Little og J. Handoll,

sagsøgere i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta og T. von Danwitz samt dommerne A. Rosas, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas (refererende dommer) og C. Vajda,

\* Processprog: fransk, engelsk og italiensk.

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig V. Tourrès,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. april 2013,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. juli 2013,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Med sit appelskrift har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 21. marts 2012, Irland m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV og T-69/06 RENV, ECLI:EU:T:2007:383, herefter »den appellerede dom«), hvorved denne annullerede Kommissionens beslutning 2006/323/EF af 7. december 2005 om den punktafgiftsfritagelse for mineralolie anvendt som brændstof til produktion af aluminiumoxid i Gardanne, i Shannon-regionen og på Sardinien, som henholdsvis Frankrig, Irland og Italien har indført (EUT 2006 L 119, s. 12, herefter »den anfægtede beslutning«), for så vidt som det ved beslutningen fastslås eller forudsættes, at de fritagelser for punktafgift, som Den Franske Republik, Irland og Den Italienske Republik har ydet for mineralolie anvendt som brændstof til produktion af aluminiumoxid indtil 31. december 2003, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, og for så vidt som Den Franske Republik, Irland og Den Italienske Republik ved beslutningen pålægges at træffe de nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den nævnte punktafgiftsfritagelse hos støttemodtagerne, for så vidt som disse ikke betalte en afgift på mindst 13,01 EUR pr. 1 000 kg svær brændselolie.

### Retsforskrifter

- 2 Punktafgifterne for mineralolie har været genstand for flere direktiver, heriblandt Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT L 316, s. 12), Rådets direktiv 92/82/EØF af 19. oktober 1992 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for mineralolier (EFT L 316, s. 19) og Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283, s. 51), der ophævede direktiv 92/81 og 92/82 med virkning fra den 31. december 2003.
- 3 Artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81 bestemte:

»Rådet kan med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre yderligere fritagelser eller lempelser, hvis særlige politiske hensyn taler herfor.

En medlemsstat, der ønsker en sådan foranstaltning, underretter Kommissionen herom og meddeler den samtidig alle relevante eller nødvendige oplysninger. Kommissionen underretter de andre medlemsstater om den foreslåede foranstaltning inden en måned.

Hvis hverken Kommissionen eller en medlemsstat inden to måneder fra den dato, på hvilken de andre medlemsstater har modtaget underretning i overensstemmelse med stk. 2, har anmodet om, at sagen forelægges for Rådet, anses Rådet for at have givet tilladelse til den ønskede fritagelse eller lempelse.«

4 Direktivets artikel 8, stk. 5, havde følgende ordlyd:

»Finder Kommissionen, at de i stk. 4 omhandlede fritagelser og lempelser ikke længere kan opretholdes, navnlig på grund af illoyal konkurrence eller forstyrrelser af det indre marked eller af hensyn til Fællesskabets miljøbeskyttelsespolitik, forelægger den Rådet passende forslag. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed om disse forslag.«

5 Artikel 6 i direktiv 92/82 fastsatte minimumssatsen for punktafgiften på svær brændselolie med virkning fra den 1. januar 1993 til 13 EUR pr. 1 000 kg.

6 Direktiv 2003/96 fastsatte i artikel 2, stk. 4, litra b), andet led, at det ikke fandt anvendelse på energiprodukter med dobbelt anvendelsesformål, dvs. på de produkter, der anvendes både som brændstof og til andet end motorbrændstof eller brændsel til opvarmning. Anvendelse af energiprodukter til kemisk reduktion og til elektrolyse og metallurgiske processer skal anses for dobbelt anvendelse. Siden 1. januar 2004, fra hvilken dato dette direktiv fandt anvendelse, har der således ikke længere været nogen mindstesats for punktafgiften på svær brændselolie anvendt til aluminiumoxidproduktion. Det pågældende direktiv bemyndigede i artikel 18, stk. 1, endvidere medlemsstaterne til fortsat og indtil den 31. december 2006 at anvende de afgiftsnedsættelser eller -fritagelser, der er opregnet i dets bilag II, hvori nævnes de afgiftsfritagelser for svær brændselolie, der anvendes som brændstof til fremstilling af aluminiumoxid i Gardanne-regionen, i Shannon-regionen og på Sardinien.

### Sagens baggrund

7 Irland, Den Italienske Republik og Den Franske Republik har punktafgiftsfritaget mineralolier anvendt som brændstof til produktion af aluminiumoxid i henholdsvis Shannon-regionen siden 1983, på Sardinien siden 1993 og i Gardanne siden 1997.

8 Disse fritagelser (herefter »de omtvistede fritagelser«) blev godkendt henholdsvis ved Rådets beslutning 92/510/EØF af 19. oktober 1992 om bemyndigelse af medlemsstaterne til fortsat at anvende de eksisterende punktafgiftsnedsættelser eller -fritagelser, der gælder for visse typer mineralolie, når disse anvendes til særlige formål, i overensstemmelse med procedurerne i artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81 (EFT L 316, s. 16), Rådets beslutning 93/697/EF af 13. december 1993 om bemyndigelse af en række medlemsstater til at anvende eller fortsat at anvende punktafgiftsnedsættelser eller -fritagelser for visse typer mineralolie, når disse benyttes til særlige formål, i overensstemmelse med proceduren i artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81 (EFT L 321, s. 29) og Rådets beslutning 97/425/EF af 30. juni 1997 om bemyndigelse af medlemsstaterne til fortsat at anvende de gældende punktafgiftsnedsættelser eller -fritagelser for visse typer mineralolie, når disse benyttes til særlige formål, i overensstemmelse med proceduren i direktiv 92/81 (EFT L 182, s. 22). Rådet har gentagne gange forlænget disse tilladelser, senest ved Rådets beslutning 2001/224/EF af 12. marts 2001 om punktafgiftsnedsættelser og -fritagelser for visse mineralolier, når disse anvendes til særlige formål (EFT L 84, s. 23), indtil den 31. december 2006.

9 I femte betragtning til beslutningen var det anført, at denne ikke foregreb »udfaldet af eventuelle fremtidige sager om forvriddning af det indre markeds funktion, som kan anlægges navnlig i henhold til artikel 87 [EF] og 88 [EF]«, og heller ikke fritog »medlemsstaterne for i henhold til artikel 88 [EF] at underrette Kommissionen om eventuelle statsstøtteprojekter«.

- 10 Ved tre beslutninger af 30. oktober 2001 iværksatte Kommissionen den i artikel 88, stk. 2, EF fastsatte fremgangsmåde i forhold til samtlige de omtvistede fritagelser. Herefter vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, i henhold til hvilken:
- de fritagelser for punktafgift, som Irland, Den Franske Republik og Den Italienske Republik har ydet for svær brændselsolie anvendt til produktion af aluminiumoxid indtil den 31. december 2003, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF
  - i det omfang, hvor den er uforenelig med fællesmarkedet, støtte ydet i perioden mellem den 17. juli 1990 og den 2. februar 2002 ikke skal tilbagesøges, da dette ville være i strid med generelle fællesskabsretlige principper
  - støtte, der er ydet i perioden mellem den 3. februar 2002 og den 31. december 2003 er uforenelig med fællesmarkedet efter artikel 87, stk. 3, EF, for så vidt som støttemodtagerne ikke betalte en afgift på mindst 13,01 EUR pr. 1 000 kg svær brændselsolie, og
  - denne støtte skal tilbagesøges.
- 11 I den anfægtede beslutning fastslog Kommissionen, at de omtvistede fritagelser udgjorde ny støtte og ikke eksisterende støtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88 EF] (EFT L 83, s. 1). Den begrundede bl.a. dette med, at de omtvistede fritagelser ikke eksisterede, før EF-traktaten trådte i kraft i de pågældende medlemsstater, at de aldrig var blevet analyseret eller godkendt på grundlag af de bestemmelser, der regulerer statsstøtte, og at de aldrig var blevet anmeldt.
- 12 Efter at have angivet, i hvilket omfang den pågældende støtte var uforenelig med fællesmarkedet, fastslog Kommissionen på baggrund af Rådets beslutninger, som tillod de omtvistede fritagelser (herefter »bemyndigelsesbeslutningerne«), og den omstændighed, at disse var blevet vedtaget på grundlag af dens forslag, at tilbagesøgning af den ulovlige støtte ydet før den 2. februar 2002, datoen for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af beslutningerne om at indlede proceduren, fastsat i artikel 88, stk. 2, EF, ville være i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet.

### **Retsforhandlingerne og den appellerede dom**

- 13 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 16., 17. og 23. februar 2006 anlagde Den Italienske Republik, Irland, Den Franske Republik, Eurallumina SpA (herefter »Eurallumina«) og Auginish Alumina Ltd (herefter »AAL«) søgsmål med påstand om hel eller delvis annullation af den anfægtede beslutning.
- 14 Ved dom af 12. december 2007, Irland m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 og T-69/06), annullerede Retten den anfægtede beslutning. Ved dom af 2. december 2009, Kommissionen mod Irland m.fl. (sag C-89/08 P, Sml. I, s. 11245), som der henvises til for en mere udførlig fremstilling af den tidligere procedure, ophævede Domstolen nævnte dom, for så vidt som den annullerede den anfægtede beslutning med den begrundelse, at Kommissionen i beslutningen havde tilsidesat begrundelsespligten for så vidt angår den manglende anvendelse i det foreliggende tilfælde af artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999.
- 15 Efter hjemvisningen af sagerne til Retten blev disse forenet med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og dommen.

- 16 Med henblik på at foretage en ny annullation af den anfægtede beslutning tog Retten i den appellerede dom de anbringender eller klagepunkter, som parterne eller visse af parterne fremsatte vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om formodning om EU-retsakters gyldighed, til følge, hvormed sagsøgerne i det væsentlige foreholdt Kommissionen, at den med den pågældende beslutning delvist havde ophævet retsvirkningerne af bemyndigelsesbeslutningerne. Ved behandlingen af disse anbringender fandt Retten bl.a., at disse beslutninger var til hinder for, at Kommissionen kunne tilregne de pågældende medlemsstater de omtvistede fritagelser, og følgelig var til hinder for, at de kunne kvalificeres som støtte i medfør af artikel 87, stk. 1, EF. Endvidere tiltrådte Retten i sag T-62/06 RENV klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik.

### **Parternes påstande**

- 17 Kommissionen har i appelskriftet nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, hjemviser sagen til Retten, og at afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.
- 18 Irland, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Eurallumina og AAL har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

### **Om appellen**

- 19 Kommissionen har til støtte for appellen fremsat fem anbringender. De to første anbringender er af processuel karakter, mens de øvrige tre vedrører en materiel tilsidesættelse af EU-retten.
- 20 Appellens første anbringende er støttet på Rettens manglende kompetence, rettergangsfejl, tilsidesættelse af dispositionsmaksimen, artikel 21 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol samt artikel 44, stk. 1, og artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement og subsidiært en begrundelsesmangel.

### *Parternes argumenter*

- 21 Kommissionen har foreholdt Retten at have påkendt et anbringende om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF af egen drift eller at have ændret sagens genstand. Kommissionen er nemlig af den opfattelse, at den egentlige grund til annullationen af den anfægtede beslutning er, at de omtvistede fritagelser ikke var undergivet reglerne vedrørende kontrol med statsstøtte, eftersom de ikke kunne tilregnes de omhandlede medlemsstater, men derimod Unionen. Ingen af sagsøgerne i første instans fremsatte dog dette anbringende, et anbringende, der blev fremsat gennem et spørgsmål fra Retten, som blev fremsendt til parterne den 20. juli 2011, selv om et sådant anbringende ikke kunne påkendes af egen drift. Retten forsøgte i den appellerede dom dernæst at sidestille dette anbringende med de anbringender, som parterne påberåbte sig, om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om formodningen om, at Unionens retsakter er lovlige.
- 22 Irland, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Eurallumina og AAL har anfægtet dette første anbringende.
- 23 For det første har Den Franske Republik og Den Italienske Republik gjort gældende, at den argumentation, der blev fremført i den appellerede dom, ikke udelukkende er støttet på, at de omtvistede fritagelser ikke kunne tilregnes medlemsstaterne, men hviler på en undersøgelse både af konkurrencefordrejning og af, om foranstaltningen kan tilregnes staten, som er to betingelser, der skal være opfyldt, for at en foranstaltning kan kvalificeres som statsstøtte. Ifølge Den Italienske Republik kan Retten, selv om den er forpligtet til at træffe afgørelse inden for de ved søgsmålsgrundene fastlagte

grænser, imidlertid af egen drift efterprøve, om en af de væsentligste betingelser for, at der ikke foreligger statsstøtte, ikke er opfyldt inden for rammerne af de bestemmelser, der er påberåbt til støtte for disse anbringender.

- 24 Irland og Den Italienske Republik har tilføjet, at Retten af egen drift kunne påkende en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter. I det foreliggende tilfælde tilsidesatte Kommissionen imidlertid sin begrundelsespligt, idet den i den anfægtede beslutning undlod at angive grundene til, at den fastslog, at de omtvistede fritagelser kunne tilregnes medlemsstaterne.
- 25 For det andet er Den Franske Republik, Eurallumina og AAL i det væsentlige af den opfattelse, at Retten supplerede de anbringender, som disse havde fremsat som følge af den udveksling, der havde fundet sted mellem parterne under sagen. Den Franske Republik har anført, at dens første annullationsanbringende vedrørte tilsidesættelse af statsstøttebegrebet i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, mens Eurallumina har anført, at selskabet uden at anvende ordet »tilregnelser« rejste spørgsmålet, om den fritagelse, som vedrørte selskabet, kunne udgøre en støtte, der blev tildelt af Den Italienske Republik. Det var Kommissionen selv, der rejste spørgsmålet om tilregnelser af de omtvistede fritagelser som svar på anbringendet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet. Ifølge Eurallumina behandlede Retten dette spørgsmål med henblik på at forkaste Kommissionens argumenter og for at bestyrke sin bedømmelse af spørgsmålet om, hvorvidt virkningerne af en tilladelse, der meddeles af en EU-institution, og som ikke giver noget spillerum ved medlemsstatens gennemførelse, kan drages i tvivl og ophæves, som de blev det af en anden EU-institution. Ifølge AAL gjorde Retten ikke andet end at behandle og dernæst forkaste et argument fra Kommissionen.
- 26 For det tredje er Den Franske Republik, Den Italienske Republik og Eurallumina af den opfattelse, at spørgsmålet om tilregnelser med hensyn til de omtvistede fritagelser har en relativ betydning i begrundelsen af den appellerede dom, som, hvis dette første anbringende blev tiltrådt, fortsat er støttet på andre grunde.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 27 Det følger af de regler, der regulerer rettergangsmåden ved Unionens retsinstanser, navnlig af artikel 21 i statuttet for Domstolen og artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement, at tvisten fastlægges og afgrænses af parterne, og at Unionens retsinstanser ikke kan træffe afgørelse ud over, hvad der er gjort gældende.
- 28 Selv om visse anbringender kan eller endog skal påkendes af egen drift, såsom en manglende eller utilstrækkelig begrundelse af den omhandlede beslutning, der henhører under væsentlige formforskrifter, kan et anbringende, der vedrører lovligheden af den omtvistede afgørelses indhold, og som er et anbringende om, at der er sket en overtrædelse af traktaterne eller af retsregler vedrørende deres gennemførelse, kun tages under påkendelse af Unionens retsinstanser, såfremt den pågældende sagsøger gør det gældende (jf. i denne retning dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 67, og af 30.3.2000, sag C-265/97 P, VBA mod Florimex m.fl., Sml. I, s. 2061, præmis 114, samt dommen i sagen Kommissionen mod Irland m.fl., præmis 40).
- 29 Et anbringende om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF, kan således ikke påkendes af egen drift, som følge af at den pågældende foranstaltning ikke kan tilregnes staten.
- 30 I det foreliggende tilfælde forkastede Retten – efter i den appellerede doms præmis 73 og 74 at have anført, at fordele, for at kunne kvalificeres som statsstøtte i medfør af artikel 87, stk. 1, EF, navnlig skal kunne tilregnes staten – i dommens præmis 98 og 99 Kommissionens argumenter om, at bemyndigelsesbeslutningerne under alle omstændigheder ikke kunne bevirke, at Irland, Den Italienske Republik, og Den Franske Republik blev fritaget for deres forpligtelse til at overholde reglerne og

procedurerne vedrørende statsstøtte, og at Rådet under udøvelsen af sine egne beføjelser vedrørende harmonisering af skatter og afgifter ikke kunne gribe ind i Kommissionens beføjelser på statsstøtteområdet. Retten fastslog, at de fordele, de omtvistede fritagelser kunne have bibragt de virksomheder, som de kom til gode, var blevet indrømmet på grundlag af bemyndigelsesbeslutningerne, således at de ikke skulle tilregnes medlemsstaterne, men Unionen, og at Kommissionen, selv som led i udøvelsen af sine så godt som eksklusive beføjelser i henhold til artikel 87 EF og 88 EF, ikke kunne kvalificere disse fritagelser som statsstøtte.

- 31 Retten fastslog i den appellerede doms præmis 104, at bemyndigelsesbeslutningerne var til hinder for, at Kommissionen kunne tilregne de pågældende medlemsstater de omtvistede fritagelser, og derfor for, at den kunne kvalificere dem som statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF og anordne delvis tilbagesøgning af støtten, i det omfang Kommissionen fandt den uforenelig med det indre marked som omhandlet i artikel 87, stk. 3, EF.
- 32 Retten annullerede derfor i den appellerede doms præmis 110 og i domskonklusionen den anfægtede beslutning, »for så vidt som det heri fastslås, eller for så vidt som den bygger på konstateringen af, at [de omtvistede] fritagelser udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF«, og i det omfang det bestemmes i beslutningen, at de pågældende fritagelser skal tilbagesøges hos de virksomheder, de er kommet til gode.
- 33 Ved at fastslå, at de omtvistede fritagelser kunne tilregnes Unionen, påkendte Retten ikke et anbringende om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, som Irland og Den Italienske Republik har ladet forstå, men et anbringende, der vedrører lovligheden af den anfægtede beslutnings indhold, som indebærer en tilsidesættelse af EF-traktaten.
- 34 Som Kommissionen har gjort gældende, og som generaladvokaten har konstateret i punkt 57-63 i forslaget til afgørelse, har ingen af sagsøgerne for Retten imidlertid gjort et sådant anbringende gældende. Det fremgår nemlig af Rettens sagsakter, at spørgsmålet om tilregnelser med hensyn til de omtvistede fritagelser, der alene blev nævnt af Kommissionen i dens svarskrift i sag T-56/06 samt af Eurallumina i selskabets replik i sag T-62/06, hvori selskabet anførte, at »det imidlertid ikke er nødvendigt at behandle dette problem«, blev rejst under drøftelserne af Retten, da den stillede et skriftligt spørgsmål til parterne, som i øvrigt fremgår af den appellerede doms præmis 98.
- 35 Det kan i modsætning til hvad Den Franske Republik, Eurallumina og AAL har gjort gældende ikke lægges til grund, at Retten supplerede de anbringender, der blev fremsat af parterne. Selv om Retten knyttede spørgsmålet om tilregnelsen af de omtvistede fritagelser til de af sagsøgerne påberåbte anbringender om tilsidesættelse af princippet om formodningen om, at EU-retsakter er lovlige, og af retssikkerhedsprincippet, forholder det sig nemlig således dels, at dette spørgsmål er et velafgrænset anbringende af anderledes karakter, som ikke vedrører en tilsidesættelse af EU-rettens almindelige grundsætninger, men en tilsidesættelse af EF-traktaten, dels, at parterne, som det bl.a. fremgår af fremstillingen af parternes anbringender i den appellerede doms præmis 53-56, ikke påberåbte sig disse principper med henblik på at få fastslået, at de omtvistede fritagelser ikke udgjorde statsstøtte.
- 36 Det følger heraf, at Retten ved af egen drift at tage anbringendet om, at de omtvistede fritagelser ikke kunne tilregnes medlemsstaterne, men derimod Unionen, og af denne grund ikke udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, behæftede den appellerede dom med en retlig fejl.
- 37 Anbringenderne vedrørende tilregnelsen af de omtvistede fritagelser, som alene er omhandlet i den appellerede doms præmis 73, 74, 98, 99 og 104, udgør kun en del af begrundelsen af dommen. Det skal således undersøges, om denne dom kan støttes på de øvrige deri anførte anbringender.
- 38 Retten støttede – ud over betragtningerne vedrørende den omstændighed, at de omtvistede fritagelser ikke kunne tilregnes medlemsstaterne – den appellerede dom på følgende grunde.

- 39 I den appellerede doms præmis 63-72 fastslog Retten for det første, at henset til det fælles formål med reglerne om harmonisering af lovgivningerne om skatter og afgifter og reglerne om statsstøtte, nemlig at fremme det indre markeds rette funktion ved navnlig at bekæmpe konkurrencefordrejning, krævede en sammenhængende gennemførelse af de nævnte regler, at begrebet konkurrencefordrejning anses for at have samme rækkevidde og betydning på disse to områder. Den fastslog i denne forbindelse, at artikel 8, stk. 4 og 5, i direktiv 92/81 navnlig pålægger Kommissionen, der stiller forslag, og Rådet, der træffer afgørelse, at vurdere, om der kan forekomme konkurrencefordrejning, når de giver, eller ikke giver, en medlemsstat tilladelse til at anvende eller at fortsætte med at anvende en fritagelse for den harmoniserede punktafgift, og at Kommissionen i tilfælde af divergerende vurderinger har mulighed for at anlægge sag med påstand om annullation af Rådets afgørelse.
- 40 Retten fastslog dernæst i den appellerede doms præmis 76-97, at det i det foreliggende tilfælde ikke var bestridt, at det var på grundlag af bemyndigelsesbeslutningerne, at Irland, Den Franske Republik og Den Italienske Republik anvendte eller fortsatte med at anvende de omtvistede fritagelser til og med den 31. december 2003, og at de fuldt ud efterlevede de pågældende beslutninger, og da der var knyttet en række restriktive betingelser af geografisk og tidsmæssig art til beslutningerne, var disse bindende for medlemsstaterne.
- 41 I denne sammenhæng forkastede Retten i samme doms præmis 79-96 Kommissionens argumenter om, at bemyndigelsesbeslutningerne dels var en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig, betingelse for, at medlemsstaterne kunne indrømme de omtvistede fritagelser, dels ikke indebar, at de omtvistede fritagelser skulle anmeldes til og godkendes af Kommissionen i overensstemmelse artikel 88 EF, hvis de udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, som det var anført i femte betragtning til beslutning 2001/224. Retten bemærkede i denne forbindelse, at bemyndigelsesbeslutningerne forud for beslutning 2001/224 ikke indeholdt et sådant forbehold, og fastslog, at den pågældende femte betragtning ikke kunne fortolkes som en udtrykkelig tilkendegivelse af, at Rådet ønskede at gøre virkningerne af dets tilladelse betinget af overholdelse af eventuelle procedurer og efterfølgende kommissionsbeslutninger på statsstøtteområdet.
- 42 Ifølge Retten understøttes Kommissionens fortolkning af femte betragtning til beslutning 2001/224 af Rådets besvarelse af Rettens spørgsmål. Endvidere kan den under alle omstændigheder ikke tiltrædes, da den under omstændighederne i det foreliggende tilfælde ville føre til en indbyrdes uoverensstemmende gennemførelse af reglerne om harmonisering af de nationale skatte- og afgiftslovgivninger og reglerne om statsstøtte, eftersom for det første bemyndigelsesbeslutningerne, der blev vedtaget enstemmigt på forslag af Kommissionen, byggede på disse to institutioners fælles vurdering, hvorefter de omtvistede fritagelser ikke ville føre til konkurrencefordrejning eller forstyrre det indre markeds rette funktion, for det andet var den regionale selektivitet af de omtvistede fritagelser en direkte virkning af disse beslutninger, og for det tredje tillod disse sidstnævnte fuldstændige fritagelser for punktafgifter.
- 43 Endelig, efter i den appellerede doms præmis 100-103 at have fastslået, at Kommissionen på intet tidspunkt havde gjort brug af sine beføjelser i henhold til artikel 8, stk. 5, i direktiv 92/81 eller artikel 230 EF og artikel 241 EF med henblik på at udvirke, at bemyndigelsesbeslutningerne blev ophævet, ændret eller annulleret, eller at direktivet blev erklæret ugyldigt, anførte Retten i dommens præmis 104 og 105, at beslutning 2001/224 fortsat var gyldig, da den anfægtede beslutning blev vedtaget, og at disse samt de forudgående bemyndigelsesbeslutninger og det pågældende direktiv var omfattet af den formodning om lovlighed, der knytter sig til enhver EU-retsakt, og affødte alle deres retsvirkninger. Retten fastslog, at Irland, Den Franske Republik og Den Italienske Republik derfor havde ret til at støtte sig på disse beslutninger med henblik på at fortsætte med at anvende de omtvistede fritagelser. Den konkluderede deraf, at den anfægtede beslutning under de særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde ved direkte at anfægte gyldigheden af de omtvistede fritagelser, ligeledes indirekte, men uundgåeligt, anfægter gyldigheden af bemyndigelsesbeslutningerne og de virkninger, der knytter sig til dem, og således tilsidesætter retssikkerhedsprincippet og princippet om formodningen om EU-retsaktens gyldighed.



- 44 Endvidere tiltrådte Retten i den appellerede doms præmis 107-109 det klagepunkt om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, der blev rejst af Eurallumina i sag T-62/06 RENV, idet den fastslog, at en sådan tilsidesættelse var en følge af, at Kommissionen havde vedtaget den anfægtede beslutning uden at tage hensyn til de særlige rettigheder, som Den Italienske Republik havde indrømmet dette selskab i henhold til beslutning 2001/224, hvis virkninger var retligt beskyttet af retssikkerhedsprincippet og princippet om formodningen om EU-retsakters gyldighed.
- 45 Ved at fastslå dette tilsidesatte Retten imidlertid de respektive kompetencer hos Rådet og Kommissionen vedrørende dels harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om punktafgifter, dels om statsstøtte.
- 46 Det skal nemlig bemærkes, at direktiv 92/81 blev vedtaget på grundlag af EØF-traktatens artikel 99 (EF-traktatens artikel 99, derefter artikel 93 EF), som indrømmede Rådet kompetence til at vedtage bestemmelser om harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter, punktafgifter og andre indirekte skatter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion.
- 47 Bemyndigelsesbeslutningerne blev vedtaget i overensstemmelse med direktivets artikel 8, stk. 4, som tildeler Rådet en beføjelse til med enstemmighed på forslag af Kommissionen at kunne give en medlemsstat tilladelse til at indføre andre fritagelser eller lempelser, end dem, der er fastsat i direktivet, »hvis særlige politiske hensyn taler herfor«. Den procedure, der er fastsat i denne artikel, har et formål og et anvendelsesområde, der er forskellige fra dem i den ordning, der er indført i artikel 88 EF.
- 48 Som Domstolen fastslog i præmis 29-31 i dommen af 29. juni 2004, Kommissionen mod Rådet (sag C-110/02, Sml. I, s. 6333), forudsætter traktaten, der ved artikel 88 EF overlader den løbende undersøgelse og kontrollen med støtteordninger til Kommissionen, at konstateringen af en støtteordnings uforenelighed med fællesmarkedet skal ske under Rettens og Domstolens kontrol og i henhold til en særlig procedure, hvis gennemførelse påhviler Kommissionen. Artikel 87 EF og 88 EF tillægger således Kommissionen en central beføjelse til at afgøre, om en støtte eventuelt er uforenelig. Den kompetence, der er tillagt Rådet i artikel 88, stk. 2, tredje afsnit, EF, har karakter af en undtagelse, hvilket indebærer, at bestemmelsen nødvendigvis skal fortolkes indskrænkende (jf. ligeledes i denne retning dom af 4.12.2013, sag C-111/10, Kommissionen mod Rådet, ECLI:EU:C:2013:785, præmis 39).
- 49 En beslutning fra Rådet, der i overensstemmelse med artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81 giver en medlemsstat tilladelse til at indføre fritagelser for punktafgifter, kunne derfor ikke have til følge, at Kommissionen blev forhindret i at udøve de kompetencer, som traktaten tildeler den, og følgelig i at indlede den procedure, der er fastsat i artikel 88 EF med henblik på at undersøge, om denne fritagelse udgjorde statsstøtte, og i givet fald at vedtage en beslutning såsom den omtvistede beslutning i forlængelse af denne procedure
- 50 Den omstændighed, at bemyndigelsesbeslutningerne indrømmede fuldstændige fritagelser for punktafgift ved at fastsætte præcise betingelser af geografisk og tidsmæssig art, og at disse sidstnævnte blev strengt overholdt af medlemsstaterne, var uden betydning for kompetencefordelingen mellem Rådet og Kommissionen og kunne således ikke hindre Kommissionen i at udøve sine kompetencer.
- 51 Det er i øvrigt under overholdelse af denne kompetencefordeling, at det i femte betragtning til beslutning 2001/224, der var gældende i den periode, hvori den anfægtede beslutning stillede krav om tilbagesøgning af støtten, blev anført, at den pågældende beslutning ikke foregreb resultatet af eventuelle fremtidige sager, som anlægges i henhold til artikel 87 EF og 88 EF, og ikke fritog medlemsstaterne for »at underrette Kommissionen om eventuelle statsstøtteprojekter«.

- 52 Bemyndigelsesbeslutningerne blev ganske vist vedtaget efter forslag fra Kommissionen, og denne gjorde ikke på noget tidspunkt brug af sine beføjelser i henhold til artikel 8, stk. 5, i direktiv 92/81 eller artikel 230 EF og 241 EF med henblik på at udvirke, at bemyndigelsesbeslutningerne blev ophævet, ændret eller annulleret, eller at direktivet blev erklæret ugyldigt. Det fremgår i denne forbindelse af den anfægtede beslutning, at Kommissionen i forbindelse med Rådets vedtagelse af bemyndigelsesbeslutningerne fandt, at disse sidstnævnte ikke medførte konkurrencefordrejninger eller var til hinder for det indre markeds rette funktion (dommen i sagen Kommissionen mod Irland m.fl., præmis 83).
- 53 Som Kommissionen har gjort gældende, har begrebet statsstøtte imidlertid en objektiv karakter og afhænger ikke af institutionernes adfærd eller bemærkninger (dommen i sagen Kommissionen mod Irland m.fl., præmis 72). Følgelig kunne den omstændighed, at bemyndigelsesbeslutningerne blev vedtaget efter forslag fra Kommissionen, ikke være til hinder for, at de pågældende fritagelser blev kvalificeret som statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, såfremt betingelserne for, at der foreligger statsstøtte, var opfyldt. Der skulle derimod tages hensyn til en sådan omstændighed for så vidt angår pligten til at tilbagesøge den uforenelige støtte på baggrund af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet, som Kommissionen gjorde det i den anfægtede beslutning ved at afstå fra at kræve tilbagesøgning af den ydede støtte forud for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af beslutningerne om at indlede proceduren i artikel 88, stk. 2, EF.
- 54 Det følger heraf, at den appellerede doms begrundelse, som der er redegjort for i denne doms præmis 39-44, ikke retligt kan begrunde Rettens konklusion om, at den anfægtede beslutning rejser tvivl om gyldigheden af Rådets bemyndigelsesbeslutninger og således tilsidesætter retssikkerhedsprincippet og princippet om formodningen om, at EU-retsakter er lovlige. Det samme gælder for konklusionen, der hviler på de samme præmisser om, at Kommissionen i sag T-62/06 RENV tilsidesatte princippet om god forvaltningsskik.
- 55 På baggrund af det ovenstående, og da det er ufornuddent at prøve parternes øvrige argumenter og anbringender, bør den appellerede dom ophæves i sin helhed.

### **Sagens hjemvisning til Retten**

- 56 I medfør af artikel 61, stk. 1, i statuten for Domstolen kan denne, såfremt Rettens afgørelse ophæves, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller den kan hjemvise sagen til Retten til afgørelse.
- 57 Da Retten i det foreliggende tilfælde kun har undersøgt en del af de talrige anbringender, som parterne har fremsat, finder Domstolen ikke sagen moden til påkendelse. De forenede sager bør derfor hjemvises til Retten.

### **Sagens omkostninger**

- 58 Da sagerne hjemvises til Retten, udsættes afgørelsen om appelsagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) **Den Europæiske Unions Rets dom af 21. marts 2012, Irland m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 og T-69/06 RENV), ophæves.**
- 2) **De forenede sager T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 og T-69/06 RENV hjemvises til Den Europæiske Unions Ret.**

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

Underskrifter