



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

22. maj 2019*

»Syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration – henstilling 2003/361/EF – Kommissionens valideringspanels afgørelse vedrørende kvalificering som mikrovirksomhed, lille eller mellemstor virksomhed – anmodning om undersøgelse i henhold til afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838/EU, Euratom – ingen administrativ klage som omhandlet i artikel 22 i forordning (EF) nr. 58/2003 – ret til forsvar – princippet om god forvaltningsskik – retssikkerhed – berettiget forventning – retskraft – kriterier for definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder i Unionens politikker – begrebet »virksomhed« – begrebet »økonomisk aktivitet« – kriterium om uafhængighed – begrundelsespligt«

I sag T-604/15,

European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe), Bruxelles (Belgien), ved advokaterne M. Wellinger og K. T'Syen,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen oprindeligt ved R. Lyal og M. Clausen, derefter ved M. Lyal og A. Kyratsou, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af afgørelse truffet den 18. august 2015 af det vurderingspanel, som er omhandlet i afsnit 1.2.7 i bilaget til Kommissionens afgørelse 2012/838/EU, Euratom af 18. december 2012 om regler, der skal sikre, at der føres konsekvent kontrol med deltagernes eksistens, juridiske status samt tekniske og økonomiske formlen i forbindelse med tilskud til indirekte aktioner fra Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration og under Det Europæiske Atomenergifællesskabs syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (EUT 2012, L 359, s. 45), for så vidt som det i denne afgørelse fastslås, at sagsøgeren ikke kan kvalificeres som mikrovirksomhed, lille eller mellemstor virksomhed som omhandlet i Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder (EUT 2003, L 124, s. 36),

har

* Processprog: engelsk.

RET TEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín og I. Reine (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig C. Heeren,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. oktober 2017,

afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

- 1 Sagsøgeren, European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe), der blev oprettet i 1991, er et andelsselskab med begrænset hæftelse efter belgisk ret. Det leverer en multisektoriel platform til både private og offentlige aktører i sektoren for intelligente transportsystemer og -tjenester. I henhold til sine vedtægter har andelsselskabet til formål at begunstige, fremme og bistå med koordineringen af gennemførelsen af avanceret transporttelematik i transportinfrastrukturen i Europa.
- 2 Siden den 31. december 2006 havde sagsøgeren været anset for en mikrovirksomhed, lille eller mellemstor virksomhed (herefter »SMV«) som omhandlet i Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder (EUT 2003, L 124, s. 36). Denne status gav det mulighed for i flere år at modtage yderligere tilskud fra Den Europæiske Union, bl.a. inden for rammerne af det syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) (herefter »det syvende rammeprogram«).
- 3 Som led i en undersøgelse af SMV-status for deltagerne i de eksisterende forskningsprogrammer anmodede Forvaltningsorganet for Forskning (REA), som valideringstjeneste for deltageres SMV-status, i december 2013 sagsøgeren om oplysninger, der kunne begrunde, at andelsselskabet fortsat kunne være begunstiget af SMV-status. Efter en udveksling af e-mails besluttede REA den 27. januar 2014, at sagsøgeren ikke kunne betragtes som SMV.
- 4 Ved e-mail af 7. februar 2014 anfægtede sagsøgeren REA's standpunkt og vedlagde to juridiske udtalelser, der var udarbejdet af uafhængige, eksterne advokater.
- 5 Ved e-mail af 24. februar 2014 meddelte REA sagsøgeren, at andelsselskabet kunne anmode om undersøgelse af afgørelsen af 27. januar 2014 for valideringspanelet i medfør af punkt 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til Kommissionens afgørelse 2012/838/EU af 18. december 2012 om regler, der skal sikre, at der føres konsekvent kontrol med deltageres eksistens, retlige status samt tekniske og økonomiske formåen i forbindelse med tilskud til indirekte aktioner fra Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration og under Det Europæiske Atomenergifællesskabs syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (EUT 2012, L 359, s. 45), (herefter »valideringspanelet«).
- 6 Ved e-mail af 25. februar 2014 anmodede sagsøgeren REA om valideringspanelets undersøgelse af sagen.
- 7 Den 15. april 2014 meddelte REA sagsøgeren valideringspanelets tiltrædelse af REA's afgørelse af 27. januar 2014 (herefter »det første afslag«).

- 8 Den 23. juni 2014 anlagde sagsøgeren et søgsmål til prøvelse af det første afslag for Retten, registreret under sagsnummer T-499/14. Dette søgsmål var anlagt mod både Europa-Kommissionen og valideringspanelet.
- 9 Den 18. november 2014 meddelte REA sagsøgeren valideringspanelets afgørelse om at trække det første afslag tilbage, idet man afventede vedtagelsen af en ny afgørelse om sagsøgerens SMV-status. Denne tilbagekaldelse var begrundet med, at det første afslag ikke udtrykkeligt havde besvaret de argumenter, som sagsøgeren havde fremført i sin e-mail af 7. februar 2014. Efter denne tilbagekaldelse fastslog Retten, at søgsmålet i sag T-499/14 var blevet uden genstand, og besluttede ved kendelse af 30. april 2015, Ertico – Its Europe mod Kommissionen (T-499/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:285), at det var ufornuddent at træffe afgørelse i denne sag.
- 10 Den 18. august 2015 vedtog valideringspanelet en ny afgørelse (herefter »den anfægtede afgørelse«), hvori det på grundlag af en argumentation, som var ændret i forhold til den, der fremgik af det første afslag, fastslog, at sagsøgeren ikke kunne have SMV-status.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 11 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. oktober 2015 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.
- 12 Kommissionen har indgivet svarskrift til Rettens Justitskontor den 5. februar 2016.
- 13 Sagsøgeren har indgivet replik til Rettens Justitskontor den 18. april 2016.
- 14 Ved afgørelse af 15. juni 2016 er sagen på grund af den delvise nybesættelse af dommerembederne ved Retten blevet tildelt en ny refererende dommer.
- 15 Kommissionen har indleveret duplik til Rettens Justitskontor den 15. juni 2016.
- 16 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger i henhold til artikel 27, stk. 5, i Rettens procesreglement er den refererende dommer blevet tilknyttet Fjerde Afdeling, hvortil denne sag følgelig er blevet henvist.
- 17 Den 30. november 2016 og den 25. juli 2017 har Retten i henhold til procesreglementets artikel 89 stillet Kommissionen skriftlige spørgsmål som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse. Kommissionen har besvaret spørgsmålene inden for de fastsatte frister.
- 18 Den 27. januar 2017 har Retten ligeledes stillet sagsøgeren et skriftligt spørgsmål som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse. Sagsøgeren har besvaret dette spørgsmål inden for den fastsatte frist.
- 19 Ved afgørelse af 25. juli 2017 har formanden for Rettens Fjerde Afdeling besluttet at indlede den mundtlige forhandling, selv om parterne ikke havde anmodet herom.
- 20 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 4. oktober 2017.
- 21 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

22 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises.
- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 23 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremsat otte anbringender, hvoraf det første vedrører en tilsidesættelse af artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 58/2003 af 19. december 2002 om vedtægterne for de forvaltningsorganer, der skal administrere opgaver i forbindelse med EF-programmer (EFT 2003, L 11, s. 1), det andet vedrører en tilsidesættelse af samme artikel 22, af retten til forsvar og af princippet om god forvaltningsskik, det tredje vedrører en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, princippet om god forvaltningsskik, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retskraftprincippet, det fjerde vedrører en tilsidesættelse af henstilling 2003/361, det femte vedrører en tilsidesættelse af henstilling 2003/361 og af retssikkerhedsprincippet og princippet om god forvaltningsskik, herunder kravet om upartiskhed, det sjette vedrører en urigtig anvendelse af henstilling 2003/361, det syvende vedrører en tilsidesættelse af princippet om den mest fordelagtige behandling, og det ottende vedrører en selvmodsigende og utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse.
- 24 Det skal bemærkes, at Kommissionen med sin første påstand har nedlagt en formalitetsindsigelse. Det fremgår ikke desto mindre af svarskriftet, at denne første påstand alene vedrører bedømmelsen af sagsøgerens første annullationsanbringende. Der skal således tages stilling til dette spørgsmål som led i analysen af dette anbringende.

Om det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 58/2003

Parternes argumenter

- 25 Sagsøgeren har gjort gældende, at det følger af artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 58/2003, som udtrykkeligt er nævnt i afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838, at Kommissionen havde en frist på to måneder fra indgivelsen af anmodningen om undersøgelse af valideringstjenestens afgørelse til at træffe afgørelse. Under hensyn til den omstændighed, at sagsøgeren indgav sin anmodning om valideringspanelets undersøgelse den 25. februar 2014, skulle Kommissionen efter sagsøgerens opfattelse således have truffet sin afgørelse inden den 25. april 2014. Kommissionen vedtog imidlertid den anfægtede afgørelse mere end et år efter denne dato, hvilket var i strid med den nævnte frist. Kommissionens manglende svar inden for den fastsatte frist på to måneder gælder endvidere ikke som en stiltiende afgørelse om afslag på sagsøgerens anmodning, for så vidt som valideringspanelet den 15. april 2014 vedtog det første afslag, der senere blev trukket tilbage.
- 26 Sagsøgeren har anført, at afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 og artikel 22 i forordning nr. 58/2003 vedrører en og samme kontrolprocedure. I sin e-mail af 24. februar 2014 nævnte REA endvidere udelukkende den klagemulighed, der er fastsat i afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838, og ikke den ved artikel 22 i forordning nr. 58/2003 indførte, hvorfor det blev lagt til grund, at der ikke er tale om forskellige klagemuligheder.
- 27 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Retten bemærkninger

- 28 For at vurdere den angivelige tilsidesættelse af artikel 22 i forordning nr. 58/2003 skal det indledningsvis efterprøves, om denne bestemmelse finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, hvilket Kommissionen har bestridt. Dette indebærer en undersøgelse af, om afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 og artikel 22 i forordning nr. 58/2003 vedrører en og samme kontrolprocedure, således som sagsøgeren har gjort gældende. Såfremt dette ikke er tilfældet, skal det afgøres, om sagsøgerens anmodning om valideringspanelets undersøgelse rent faktisk henhørte under den procedure, der er fastsat i artikel 22 i forordning nr. 58/2003.
- 29 Det er i denne forbindelse for det første korrekt, at afsnit 1.2.6, nr. 2), i bilaget til afgørelse 2012/838 indeholder en fodnote, hvori anføres, at i henhold til artikel 22 i forordning nr. 58/2003 kan et forvaltningsorgans akter forelægges Kommissionen med henblik på kontrol af aktens lovlighed. Denne blotte reference til den nævnte klagemulighed kan imidlertid ikke i sig selv, uden manglende præcisering i denne henseende, fortolkes som en angivelse af, at de klagemuligheder, der er fastsat i henholdsvis afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 og i artikel 22 i forordning nr. 58/2003, flyder sammen og danner en og samme klagemulighed.
- 30 Tværtimod fremgår det af ordlyden af og konteksten for afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 på den ene side og artikel 22 i forordning nr. 58/2003 på den anden side, at disse bestemmelser vedrører forskellige kontrolprocedurer. Disse to klagemuligheder er nemlig forskellige både hvad angår deres respektive procedurer og deres art. Den klage, der er fastsat i artikel 22 i forordning nr. 58/2003, indgives således til Kommissionen. Denne klagemulighed har strenge frister og vedrører en undersøgelse, der er begrænset til den forelagte retsakts lovlighed, uden at Kommissionen selv kan ændre denne. Derimod stilles anmodninger om undersøgelse for valideringspanelet uden formkrav til valideringstjenesterne, i dette tilfælde REA, som har en anden juridisk personlighed end Kommissionen, jf. artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 58/2003. Der er heller ikke fastsat en frist som led i denne klage. Endelig vedrører valideringspanelets afgørelse en fuldstændig undersøgelse af den afgørelse, som det er forelagt, både hvad angår de retlige og faktiske omstændigheder.
- 31 Det følger heraf, at de to klagemuligheder er forskellige.
- 32 I betragtning af, at de klagemuligheder, der er fastsat i afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 på den ene side og i artikel 22 i forordning nr. 58/2003 på den anden side, er af forskellig karakter, skal det for det andet undersøges, om sagsøgeren, henset til de konkrete omstændigheder i det foreliggende tilfælde, faktisk indgav sin anmodning om undersøgelse inden for rammerne af proceduren i artikel 22 i forordning nr. 58/2003, og dermed om andelsselskabets argumenter om, at den anfægtede afgørelse blev vedtaget for sent, kan tiltrædes.
- 33 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at sagsøgeren, som det er anført ovenfor i præmis 6, ved e-mail af 25. februar 2014 anmodede om valideringspanelets undersøgelse af andelsselskabets sag. Denne anmodning blev i overensstemmelse med afsnit 1.2.6, nr. 2), i bilaget til afgørelse 2012/838 stillet til REA og ikke til Kommissionen.
- 34 Som anført ovenfor i præmis 30 forelægges de anmodninger om legalitetskontrol, der er omhandlet i artikel 22, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 58/2003, til Kommissionen og ikke til REA. Det må følgelig fastslås, at sagsøgerens anmodning om undersøgelse ikke er blevet indgivet i henhold til sidstnævnte bestemmelse (jf. i denne retning kendelse af 27.3.2017, Frank mod Kommissionen, T-603/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:228, præmis 56 og 57), men derimod i henhold til afsnit 1.2.6, nr. 2), i bilaget til afgørelse 2012/838.

- 35 For det andet anerkender valideringstjenesterne modtagelsen af anmodningen om valideringspanelets fornyede undersøgelse i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i afsnit 1.2.6, nr. 3), i bilaget til afgørelse 2012/838. I denne sag fremgår det af sagsakterne, at REA, som var valideringstjenesten i det foreliggende tilfælde, den 8. marts 2014 anerkendte modtagelsen af sagsøgerens anmodning om en fornyet undersøgelse og under henvisning til punkt 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 meddelte andelsselskabet, at dets sagsakter var blevet overgivet til valideringspanelet i overensstemmelse med denne afgørelse. Artikel 22 i forordning nr. 58/2003 er ikke blevet nævnt. I samme e-mail anførte REA endvidere, at proceduren for valideringspanelet ikke foreskrev sagsøgerens intervention, hvilket var i overensstemmelse med afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838. Som sagsøgeren ligeledes har gjort gældende, kræver artikel 22 i forordning nr. 58/2003 derimod, at den berørte part høres, inden der træffes afgørelse. Sagsøgeren reagerede ikke over for REA med henblik på at påberåbe sig en tilsidesættelse af sidstnævnte bestemmelse.
- 36 Hvis sagsøgeren var overbevist om, at andelsselskabet havde indgivet sin klage i henhold til artikel 22, stk. 3, i forordning nr. 58/2003, burde omstændighederne i den foreliggende sag have givet det anledning til at tvivle, eller endog søge oplysninger, om de grunde, der førte til en sådan omkvalificering, samt om, hvorfor REA og ikke Kommissionen behandlede dets anmodning (jf. i denne retning kendelse af 27.3.2017, Frank mod Kommissionen, T-603/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:228, præmis 58 og 59). Sagsøgeren kan således ikke gøre gældende, at den faktiske sammenhæng begrundede, at andelsselskabet uden at udvise uforsigtighed eller forsømmelighed kunne have misforstået den omstændighed, at Kommissionen ikke traf afgørelse om dets anmodning i medfør af artikel 22 i forordning nr. 58/2003 (jf. i denne retning kendelse af 27.3.2017, Frank mod Kommissionen, T-603/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:228, præmis 60).
- 37 For det tredje foretog valideringspanelet i den anfægtede afgørelse en fuldstændig undersøgelse af realiteten af REA's afgørelse af 27. januar 2014. Denne tilgang er i overensstemmelse med afsnit 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838, som bestemmer, at valideringspanelet undersøger og træffer beslutning om de henviste sager. Som bemærket ovenfor i præmis 30 følger det derimod af artikel 22, stk. 3, i forordning nr. 58/2003, at Kommissionen kun kan »opretholde forvaltningsorganets akt eller beslutte, at dette helt eller delvis skal ændre den«, uden at den selv kan ændre denne akt.
- 38 Det følger af det ovenfor anførte, at sagsøgerens anmodning om fornyet undersøgelse blev indgivet i henhold til afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 og var omfattet af disse bestemmelser.
- 39 Sagsøgeren kan desuden ikke støtte sig på den omstændighed, at REA i sin e-mail af 24. februar 2014 havde undladt at omtale muligheden for at indgive den klage, der er foreskrevet i artikel 22 i forordning nr. 58/2003, selv om dette organ var forpligtet hertil, hvis sidstnævnte klagemulighed var anderledes end proceduren for undersøgelse for valideringspanelet.
- 40 Selv hvis det antages, at REA havde været forpligtet til at angive alle tilgængelige klagemuligheder, skal det i denne forbindelse bemærkes, at REA i den nævnte e-mail af 24. februar 2014 meddelte sagsøgeren, at afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 fandt anvendelse, og at såfremt sagsøgeren i overensstemmelse med disse bestemmelser ønskede en fornyet undersøgelse af REA's standpunkt, skulle organet forelægge sagsakterne for valideringspanelet.
- 41 Denne klagemulighed giver sagsøgeren mulighed for en fuldstændig, fornyet undersøgelse af den forelagte afgørelse vedrørende både de faktiske og retlige omstændigheder, og den er ikke begrænset til en legalitetskontrol.
- 42 Det følger af det ovenstående, at artikel 22 i forordning nr. 58/2003 ikke finder anvendelse i den foreliggende sag. Sagsøgerens argumenter om, at Kommissionen tilsidesatte den nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, tredje afsnit, skal således forkastes, uden at det er fornødent at træffe afgørelse om den formalitetsindsigelse, som Kommissionen havde fremsat for det tilfælde, at denne bestemmelse eventuelt fandt anvendelse. Det første anbringende skal derfor forkastes som uvirksomt.

Om det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 58/2003, af sagsøgerens ret til forsvar og af princippet om god forvaltningsskik

Parternes argumenter

- 43 Sagsøgeren har gjort gældende, at andelsselskabet hverken blev hørt af valideringspanelet, inden den anfægtede afgørelse blev vedtaget, eller i øvrigt inden vedtagelsen af det første afslag, som blev trukket tilbage, selv om dette panel var forpligtet hertil i medfør af artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 58/2003. Det er andelsselskabets opfattelse, at denne uregelmæssighed er så meget desto mere uacceptabel, eftersom den anfægtede afgørelse er støttet på helt nye argumenter i forhold til dem, der blev anført i det første afslag og i REA's afslag af 27. januar 2014. Valideringspanelet nævnte navnlig ikke spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren er en autentisk og uafhængig SMV, i det første afslag.
- 44 Efter sagsøgerens opfattelse tilsidesatte valideringspanelet derfor andelsselskabets ret til forsvar og princippet om god forvaltningsskik. Sagsøgeren har tilføjet, at princippet om overholdelse af retten til forsvar udgør et grundlæggende princip i EU-retten, som skal sikres i forbindelse med enhver procedure, som er indledt mod en person, og som kan munde ud i en bebyrdende retsakt for denne, selv når der ikke er fastsat nogen særlige bestemmelser herom.
- 45 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

- 46 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at under enhver procedure, som iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en bebyrdende retsakt for denne, er overholdelse af retten til kontradiktion et grundlæggende EU-retligt princip, som skal sikres, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Dette princip indebærer, at de adressater for en afgørelse, hvis interesser i væsentlig grad berøres deraf, skal have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende (jf. i denne retning dom af 15.6.2006, Dokter m.fl., C-28/05, EU:C:2006:408, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis, og af 9.4.2003, Forum des migrants mod Kommissionen, T-217/01, EU:T:2003:106, præmis 56). Der foreligger derimod ikke en sådan forpligtelse, hvis der blot foreligger en omformulering, en anderledes udformning eller en uddybning af et punkt, som er blevet fremført, til hvilket adressaten for den pågældende afgørelse har haft mulighed for at fremsætte sine bemærkninger (jf. i denne retning og analogt dom af 30.9.2003, Atlantic Container Line m.fl. mod Kommissionen, T-191/98 og T-212/98 – T-214/98, EU:T:2003:245, præmis 194).
- 47 Det skal endvidere bemærkes, at retten til at blive hørt i forbindelse med enhver procedure er forankret i ikke alene artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som sikrer respekt for retten til forsvar samt retten til en retfærdig rettergang inden for rammerne af enhver retssag, men ligeledes ved dets artikel 41, som sikrer retten til en god forvaltning. Artikel 41, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder bestemmer, at denne ret til en god forvaltning navnlig omfatter retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham eller hende, som måtte berøre vedkommende negativt (dom af 3.7.2014, Kamino International Logistics og Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 og C-130/13, EU:C:2014:2041, præmis 29, og af 15.12.2016, Spanien mod Kommissionen, T-466/14, EU:T:2016:742, præmis 40).
- 48 Endelig gælder, at for at en tilsidesættelse af retten til forsvar kan føre til en annullation af den anfægtede afgørelse, skulle proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne angivelige uregelmæssighed ikke havde foreligget. Bevisbyrden i denne henseende påhviler sagsøgeren, eftersom enhver tilsidesættelse af retten til forsvar udgør en formfejl, som forudsætter, at det af den

pågældende part gøres gældende, at tilsidesættelsen har haft en konkret negativ virkning for partens subjektive rettigheder (jf. i denne retning dom af 4.9.2009, Italien mod Kommissionen, T-211/05, EU:T:2009:304, præmis 45 og 59 og den deri nævnte retspraksis).

- 49 Det er i lyset af disse principper, at det andet anbringende i den foreliggende sag skal undersøges.
- 50 Henset til betragtningerne om det første anbringende og til, at artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 58/2003 ikke finder anvendelse, hvilket er fastslået ovenfor i præmis 42, skal sagsøgerens argumenter om en tilsidesættelse af denne bestemmelse indledningsvis forkastes, for så vidt som valideringspanelet ikke hørte andelsselskabet inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 51 Det skal endvidere fastslås, at afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838, der finder anvendelse i den foreliggende sag, ikke fastsætter en ret for de berørte parter til at blive hørt af valideringspanelet.
- 52 I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 46 og 47, gælder forpligtelsen til at overholde sagsøgerens ret til forsvar samt princippet om god forvaltningsskik imidlertid, selv om der ikke foreligger særlige bestemmelser herom. Det følger heraf, at sagsøgeren skulle gives mulighed for at gøre sine synspunkter gældende inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, selv om andelsselskabet ikke udtrykkeligt indrømmes en sådan ret i medfør af afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838. Parterne er enige om, at sagsøgeren hverken er blevet hørt af REA eller af valideringspanelet, efter at andelsselskabets sagsakter blev overgivet til sidstnævnte.
- 53 Det skal således i medfør af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 46, efterprøves, om den anfægtede afgørelse er støttet på nye forhold, som sagsøgeren ikke har kunnet tage stilling til under proceduren for REA.
- 54 Det skal i denne henseende bemærkes, at den anfægtede afgørelse er støttet på to grunde.
- 55 Hvad angår den første grund fremgår det af den anfægtede afgørelses afsnit 2.2, at sagsøgeren efter valideringspanelets opfattelse ikke regelmæssigt udøvede økonomisk aktivitet mod betaling på et givet marked. Det blev derfor fastslået, at sagsøgeren ikke var en virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361.
- 56 Hvad angår den anden grund anføres det i afsnit 2.3 i den anfægtede afgørelse, at selv om ingen af sagsøgerens medlemmer besad 25% eller mere af kapitalen eller stemmerettighederne i dette andelsselskab, og sagsøgeren ud fra et økonomisk synspunkt således formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, opfyldte andelsselskabet ikke disse kriterier, eftersom det de facto tilhørte en stor økonomisk enhed. Andelsselskabet var følgelig ikke stillet over for de ulemper, som SMV'er sædvanligvis lider under.
- 57 Hvad angår den anfægtede afgørelses første grund anmodede REA under proceduren for dette organ ved e-mail af 13. december 2013 sagsøgeren om at præcisere de aktiviteter, som skabte andelsselskabets omsætning, og navnlig om denne omsætning skyldtes levering af tjenesteydelser eller leveringen af varer på et konkurrencepræget marked. REA spurgte ligeledes sagsøgeren om fordelingen af de indtægter, som bl.a. stammede fra tilskud, bidrag eller donationer. Det skal bemærkes, at denne e-mail gik forud for såvel REA's afgørelse af 27. januar 2014 som valideringspanelets første afslag og den anfægtede afgørelse.
- 58 Sagsøgeren besvarede REA's spørgsmål ved sin e-mail af 31. december 2013. Det var efter disse besvarelser, at REA den 3. januar 2014 udtrykte tvivl om, hvorvidt visse indtægter, som sagsøgeren havde anført, var tilknyttet en økonomisk aktivitet med henblik på at kvalificere sagsøgeren som virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361. Endvidere havde sagsøgeren og REA mellem den 20. og den 24. januar 2014 et telefonmøde for at drøfte dette aspekt.

- 59 Hvad angår den anfægtede afgørelses anden grund fremgår det af REA's afgørelse af 27. januar 2014, at formålet med kriteriet om uafhængighed i henstilling 2003/361 er at sikre, at foranstaltningerne for SMV'er begunstiger de virksomheder, for hvilke størrelsen er en ulempe. I denne forbindelse fastslog REA, at eftersom sagsøgerens størrelse ikke var en ulempe for andelsselskabet, kunne det ikke kvalificeres som en autentisk SMV.
- 60 Inden sagsøgerens sagsakter blev overgivet til valideringspanelet, afgav denne bemærkninger til dette spørgsmål ved to juridiske udtalelser, som var udarbejdet af uafhængige, eksterne advokater, og som var vedlagt andelsselskabets e-mail af 7. februar 2014, og hvori dette aspekt blev behandlet. Det fremgår ligeledes af sagsakterne, at valideringspanelet analyserede disse juridiske udtalelser, efter at REA havde overgivet dem til dette panel.
- 61 Det skal bemærkes, at det første afslag blev trukket tilbage, fordi det ikke udtrykkeligt havde besvaret de argumenter, som sagsøgeren havde fremført i sin e-mail af 7. februar 2014. Den anfægtede afgørelse tilsigtede følgelig netop at foretage en bedre undersøgelse af de argumenter, som sagsøgeren havde fremsat for REA, herunder argumenterne om kvalificeringen af sagsøgeren som en autentisk og uafhængig SMV.
- 62 Det følger heraf, at den anfægtede afgørelse gengiver de forhold, der blev drøftet under den administrative procedure for REA, hvorunder sagsøgeren kunne gøre sine synspunkter gældende, som det fremgår ovenfor af præmis 57-60. De relevante udvekslinger fandt sted, inden sagsøgerens sagsakter blev overgivet til valideringspanelet. Den anfægtede afgørelse indeholder således besvarelsenerne af de argumenter, som sagsøgeren fremsatte under den administrative procedure, og hvis fravær i det første afslag begrundede, at dette var blevet trukket tilbage. Den anfægtede afgørelse er dermed ikke støttet på nye oplysninger, som sagsøgeren ikke har kunnet fremsætte sine bemærkninger til.
- 63 Under alle omstændigheder fremgår det af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 48, at for at en tilsidesættelse af retten til forsvar kan føre til en annullation af den anfægtede afgørelse, skulle proceduren kunne have ført til et andet resultat, hvis denne uregelmæssighed ikke havde foreligget, hvilket det påhviler sagsøgeren at godtgøre. Det skal blot konstateres, at sagsøgeren ikke har fremført noget argument i denne henseende.
- 64 Henset til det ovenstående skal sagsøgerens argumenter om en tilsidesættelse af retten til forsvar og af princippet om god forvaltningsskik forkastes.
- 65 Det andet anbringende skal derfor forkastes.

Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, princippet om god forvaltningsskik, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retskraftprincippet

Det tredje anbringendes første led om en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, princippet om god forvaltningsskik og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

– Parternes argumenter

- 66 Sagsøgeren har gjort gældende, at valideringspanelet ved at erstatte begrundelsen for det første afslag med en helt ny begrundelse, selv om der ikke forelå nye, relevante faktiske omstændigheder, som skulle tages i betragtning, tilsidesatte retssikkerhedsprincippet, princippet om god forvaltningsskik og

princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Det er sagsøgerens opfattelse, at proceduren, da det første afslag blev trukket tilbage, skulle have været genoptaget på det trin, der gik forud for REA's vedtagelse af afslaget af 27. januar 2014.

67 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

– *Retten's bemærkninger*

68 Retssikkerhedsprincippet, som hører til EU-retten's almindelige principper, og som hænger sammen med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, kræver, at retsreglerne skal være klare, præcise og forudsigelige i deres retsvirkninger, således at de berørte kan orientere sig i situationer og retsforhold, der henhører under EU-retten (jf. dom af 8.12.2011, France Télécom mod Kommissionen, C-81/10 P, EU:C:2011:811, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis, af 13.10.2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej og Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, præmis 29, og af 15.12.2016, Spanien mod Kommissionen, T-808/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:734, præmis 193).

69 Det følger af fast retspraksis, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning hører til Unionens grundlæggende principper. Retten til at påberåbe sig dette princip gælder for alle borgere, i forhold til hvilke Unionen har skabt begrundede forventninger. Præcise, ubetingede og samstemmende oplysninger, som hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, og som er fremsat af Unionens kompetente myndigheder over for den pågældende, udgør forsikringer, der kan skabe sådanne forventninger, uanset hvordan disse er fremsat (jf. dom af 14.6.2016, Marchiani mod Parlamentet, C-566/14 P, EU:C:2016:437, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis, af 12.1.2017, Timab Industries og CFPR mod Kommissionen, C-411/15 P, EU:C:2017:11, præmis 134 og den deri nævnte retspraksis, og af 26.9.2014, B&S Europe mod Kommissionen, T-222/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:837, præmis 47).

70 Det følger ligeledes af retspraksis, at de garantier, som EU-retten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling, bl.a. omfatter princippet om god forvaltningsskik, hvortil er knyttet kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag (jf. dom af 15.9.2011, CMB og Christof mod Kommissionen, T-407/07, ikke trykt i Sml., EU:T:2011:477, præmis 182 og den deri nævnte retspraksis).

71 Det er på baggrund af disse principper, at det tredje anbringendes første led skal behandles.

72 Hvad indledningsvis angår retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning i forhold til tilbagekaldelsen af det første afslag skal det bemærkes, at valideringspanelet i henhold til et almindeligt princip, der er opstillet i retspraksis, havde ret til at trække det første afslag tilbage og erstatte det med en ny afgørelse, for så vidt som denne tilbagekaldelse skete inden for en rimelig frist, og panelet tog tilstrækkeligt hensyn til, i hvilket omfang sagsøgeren i givet fald kunne have tiltro til aktens lovlighed (jf. i denne retning dom af 3.3.1982, Alpha Steel mod Kommissionen, 14/81, EU:C:1982:76, præmis 10, af 18.10.2011, Reisenhel mod KHIM – Dynamic Promotion (Stabelkasser og kurve), T-53/10, EU:T:2011:601, præmis 40, og af 11.7.2013, BVGD mod Kommissionen, T-104/07 og T-339/08, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:366, præmis 65).

73 I det foreliggende tilfælde blev det første afslag trukket tilbage ca. syv måneder efter vedtagelsen heraf og mindre end fem måneder, efter at sagsøgeren havde anlagt sag med påstand om annullation af afslaget. Da valideringspanelets første afslag blev trukket tilbage, blev sagsøgeren desuden meddelt, at der ville blive vedtaget en ny afgørelse for at besvare de argumenter, som andelsselskabet havde fremsat i sin e-mail af 7. februar 2014. Ved at anlægge et søgsmål ved Retten med henblik på at anfægte det første afslag havde sagsøgeren endvidere vist, at andelsselskabet ikke havde tiltro til afslagets lovlighed. Ved at trække det første afslag tilbage tilsidesatte valideringspanelet således ikke retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

- 74 Hvad angår erstatningen af det første afslags begrundelse skal det fastslås, at sagsøgeren på ingen måde har forklaret, hvori tilsidesættelsen af retssikkerhedsprincippet i denne henseende består, eller hvorfor andelsselskabets retsstilling ikke var klar, præcis og forudsigelig alene som følge af vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, der var støttet på en helt ny begrundelse i forhold til den, der er beskrevet ovenfor i præmis 62.
- 75 Sagsøgeren har hvad angår den angivelige tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning heller ikke præciseret, hvilke præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer andelsselskabet var blevet givet ved det første afslag, eller i hvilket omfang disse forsikringer havde skabt berettigede forventninger for andelsselskabet. Som anført ovenfor i præmis 73 viser anlæggelsen af et annullationssøgsmål ved Retten til prøvelse af denne afgørelse endvidere snarere, at sagsøgeren ikke anså afgørelsen for at være lovlig og for således at kunne skabe en berettiget forventning for andelsselskabet.
- 76 Hvad angår tilsidesættelsen af princippet om god forvaltningsskik har sagsøgeren hverken påvist eller anført, at valideringspanelet ikke havde foretaget en omhyggelig og upartisk undersøgelse af alle de relevante forhold i den pågældende sag.
- 77 Endelig kunne sagsøgeren ikke med føje gøre gældende, at proceduren, efter at det første afslag blev trukket tilbage, skulle genoptages på det trin, der gik forud for REA's vedtagelse af afgørelsen af 27. januar 2014, som var blevet vedtaget, inden sagsøgerens sagsakter blev overgivet til valideringspanelet. Tilbagekaldelsen af det første afslag havde nemlig ikke i sig selv nogen indvirkning på den nævnte afgørelse, og det medførte ikke en juridisk fastslået ulovlighed ved denne afgørelse. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, var REA følgelig ikke forpligtet til at genoptage proceduren på det trin, der gik forud for vedtagelsen af afgørelsen af 27. januar 2014.
- 78 På baggrund af det ovenstående må det tredje anbringendes første led forkastes.

Det tredje anbringendes andet led vedrørende tilsidesættelsen af retskraftprincippet

– Parternes argumenter

- 79 Sagsøgeren har gjort gældende, at Retten i sin kendelse af 30. april 2015, Ertico – Its Europe mod Kommissionen (T-499/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:285), fastslog, at det første afslag måtte anses for annulleret. Sagsøgerens SMV-status var således blevet endeligt bekræftet. Den anfægtede afgørelse, hvorved sagsøgeren nægttes SMV-status, tilsidesatte dermed princippet om den retskraft, der knytter sig til denne kendelse.
- 80 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

– Rettens bemærkninger

- 81 Det skal indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren har misforstået rækkevidden af kendelsen af 30. april 2015, Ertico – Its Europe mod Kommissionen (T-499/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:285), hvorved Retten alene fastslog, at annullationssøgsmålet anlagt til prøvelse af det første afslag var blevet uden genstand som følge af tilbagekaldelsen af den nævnte afgørelse.
- 82 Retten anførte ganske vist, at tilbagekaldelsen af det første afslag skabte retsvirkninger svarende til retsvirkningerne af en dom om annullation (kendelse af 30.4.2015, Ertico – Its Europe mod Kommissionen, T-499/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:285, præmis 10).

- 83 Imidlertid tog Retten på ingen måde stilling til lovligheden af det første afslag og så meget desto mindre til sagsøgerens SMV-status.
- 84 Det tredje anbringendes andet led skal dermed forkastes, og følgelig skal det tredje anbringende forkastes i sin helhed.

Om det fjerde anbringende vedrørende en tilsidesættelse af henstilling 2003/361

Parternes argumenter

- 85 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse for at konkludere, at der ikke forelå en økonomisk aktivitet for sagsøgerens vedkommende, var støttet på supplerende kriterier, der ikke er fastsat i henstilling 2003/361, nemlig kriterierne i afsnit 1.1.3.1, nr. 6), litra c), i bilaget til afgørelse 2012/838. Ifølge sagsøgeren er en sådan tilgang ikke tilladt, for så vidt som anvendelsesområdet for henstilling 2003/361 er videre end anvendelsesområdet for afgørelse 2012/838, idet sidstnævnte er begrænset til det syvende rammeprogram. Det er derfor sagsøgerens opfattelse, at andelsselskabet ulovligt er blevet straffet på områder, der ligger uden for det syvende rammeprogram.
- 86 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Retten bemærkninger

- 87 Som led i dette anbringende skal det undersøges, om der i den anfægtede afgørelse blev anvendt kriterier, der ikke er omfattet af henstilling 2003/361, for at afgøre, om sagsøgeren skulle kvalificeres som en virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til denne henstilling, og nærmere bestemt om andelsselskabet udøvede økonomisk aktivitet.
- 88 Med henblik på analysen af vurderingen af, om der foreligger økonomisk aktivitet, gengives i den anfægtede afgørelse delvis afsnit 1.1.3.1, nr. 6), litra c), i bilaget til afgørelse 2012/838, som vedrører definitionen af de udtryk, der anvendes i bilaget til denne afgørelse, og som fastsætter, at et vist antal definitioner inden for rammerne heraf, bl.a. vedrørende begrebet »økonomisk aktivitet«, finder anvendelse på SMV'er »i tillæg til definitionerne i henstilling 2003/361/EF«.
- 89 Det fremgår endvidere af afsnit 1.2 i den anfægtede afgørelse, at der med henblik på vurderingen af sagsøgerens SMV-status henvises til henstilling 2003/361, som til forskel fra afgørelse 2012/838, der kun vedrører det syvende rammeprogram, er et ikke-bindende og tværgående instrument.
- 90 Det skal tilføjes, at afsnit 2.2 i den anfægtede afgørelse analyserede kvalificeringen af sagsøgeren som virksomhed ved at anvende de kriterier, der er fastlagt i denne afgørelses afsnit 1.2, hvorefter andelsselskabet skal være involveret i en form for handel eller aktivitet, der udføres mod betaling på et givet marked.
- 91 Valideringspanelet kan ikke foreholdes, at det henviste til disse kriterier med henblik på analysen af kvalificeringen som virksomhed.
- 92 Det skal nemlig bemærkes, at det følger af artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361, at en virksomhed defineres som enhver enhed, uanset dens retlige form, der udøver en økonomisk aktivitet. Udtrykket »økonomisk« er ikke udtrykkeligt defineret heri.

- 93 Det anføres ikke desto mindre i tredje betragtning til henstilling 2003/361, som skal tages i betragtning med henblik på fortolkningen af denne henstilling (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Italien mod Kommissionen, C-91/01, EU:C:2004:244, præmis 49, og af 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, præmis 30), at begrebet »virksomhed« skal vurderes i henhold til artikel 54 TEUF, 101 TEUF og 102 TEUF som fortolket af Domstolen.
- 94 Det skal i denne henseende bemærkes, at det inden for konkurrenceretten allerede er fastslået, at enhver virksomhed, der bl.a. består i at udbyde tjenesteydelser på et givet marked, er økonomisk aktivitet, dvs. ydelser, der normalt udføres mod betaling (jf. i denne retning dom af 19.2.2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, præmis 46-48 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.7.2006, FENIN mod Kommissionen, C-205/03 P, EU:C:2006:453, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).
- 95 Selv om afsnit 1.1.3.1, nr. 6), litra c), i bilaget til afgørelse 2012/838 hvad angår definitionen af begrebet »økonomisk aktivitet« fastsætter supplerende kriterier i forhold til henstilling 2003/361, og dette afsnits indhold citeres i den anfægtede afgørelse, er der følgelig intet, der giver belæg for at konkludere, at dette i det foreliggende tilfælde bevirkede, at valideringspanelet anvendte supplerende kriterier i forhold til de kriterier, som anvendes på konkurrencerettens område, og som dermed er fastsat i henstilling 2003/361. De kriterier, som valideringspanelet anvendte med henblik på vurderingen af sagsøgerens status som virksomhed, er derfor i overensstemmelse med den nævnte henstilling.
- 96 Det fjerde anbringende kan således ikke tiltrædes.

Om det femte anbringende vedrørende en tilsidesættelse af henstilling 2003/361 samt af retssikkerhedsprincippet og princippet om god forvaltningsskik, herunder af kravet om upartiskhed

Parternes argumenter

- 97 Sagsøgeren har anført, at den anfægtede afgørelse anerkendte, at andelselskabet formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361. Med konklusionen om, at sagsøgeren, henset til ånden i denne henstilling, ikke kunne kvalificeres som en SMV, er den anfægtede afgørelse urigtig og ser bort fra den klare ordlyd af henstilling 2003/361, hvis formål er at yde retssikkerhed ved at fastlægge en ensartet definition af begrebet »SMV«. Ved at afvige fra ordlyden af henstilling 2003/361 tilsidesatte den anfægtede afgørelse følgelig retssikkerhedsprincippet og princippet om god forvaltningsskik, herunder kravet om upartiskhed. Tilgangen i den anfægtede afgørelse er endvidere ikke understøttet af retspraksis.
- 98 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at valideringspanelet begik en fejl, da det fastslog, at 9. og 12. betragtning til henstilling 2003/361 krævede en analyse i hvert enkelt tilfælde for at sikre, at selv om de formelle kriterier var opfyldt, ville alene virksomheder, der var stillet over for SMV'ernes karakteristiske ulemper, få indrømmet denne status. Denne fortolkning var i øvrigt uforenelig med SMV-brugervejledningen, som talte for en videre anvendelse af definitionen af SMV'er.
- 99 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

- 100 Det er tidligere fastslået, at de fordele, der indrømmes SMV'er, som oftest udgør fritagelser fra almindelige regler, f.eks. på området for offentlige kontrakter, således at SMV-definitionen skal fortolkes strengt (dom af 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, præmis 32).

- 101 Det skal tillige bemærkes, at det fremgår det af 9. og 12. betragtning til henstilling 2003/361, at definitionen af tilknyttede virksomheder tilsigter en bedre forståelse for de økonomiske realiteter for SMV'er og fra denne kategori at få udskilt de grupper af virksomheder, hvis økonomiske magt overstiger en SMV's økonomiske magt, med henblik på at sikre, at det netop er de virksomheder, som virkelig har behov herfor, der kommer til at nyde godt af de fordele, som de forskellige bestemmelser og foranstaltninger, der indføres for SMV'er, giver (dom af 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, præmis 31).
- 102 Formålet med kriteriet om uafhængighed er at sikre, at de foranstaltninger, der er tiltænkt SMV'er, faktisk kommer virksomheder, hvis størrelse er en ulempe, til gode, og ikke virksomheder, der tilhører en stor koncern, og som således har adgang til økonomiske midler og bistand, som ikke står til rådighed for konkurrenter af lignende størrelse. Med henblik på kun at tilgodese de virksomheder, der reelt er uafhængige SMV'er, er der under disse omstændigheder behov for at undersøge strukturen af en SMV, som danner en gruppe, hvis økonomiske styrke er større end en sådan virksomhed, og det må sikres, at SMV-definitionen ikke omgås af rent formelle grunde (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Italien mod Kommissionen, C-91/01, EU:C:2004:244, præmis 50, af 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, præmis 33, og af 14.10.2004, Pollmeier Malchow mod Kommissionen, T-137/02, EU:T:2004:304, præmis 61).
- 103 Kriteriet om uafhængighed må derfor fortolkes i lyset af dette formål, således at en virksomhed, der ejes for mindre end 25%'s vedkommende af en stor virksomhed, og således formelt opfylder kriteriet, men som reelt er del af en større virksomhedskoncern, alligevel ikke kan anses for at opfylde dette kriterium (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Italien mod Kommissionen, C-91/01, EU:C:2004:244, præmis 51). Artikel 3 i bilaget til henstilling 2003/361 skal derfor også fortolkes i lyset af dette formål (jf. i denne retning dom af 27.2.2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, præmis 34).
- 104 Det er i lyset af disse principper, at det femte anbringende i den foreliggende sag skal undersøges.
- 105 Det skal fastslås, at valideringspanelet for at underbygge den anfægtede afgørelse støttede sig på de kriterier, der er fastlagt i den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 102.
- 106 For i det foreliggende tilfælde at nægte sagsøgeren SMV-status tog valideringspanelet i afsnit 2.3 i den anfægtede afgørelse hensyn til formålet med henstilling 2003/361, nemlig at de foranstaltninger, der er tiltænkt SMV'er, faktisk kommer virksomheder, hvis størrelse er en ulempe, til gode, og ikke virksomheder, der tilhører en stor koncern, og som således har adgang til økonomiske midler og bistand, som ikke står til rådighed for konkurrenter af lignende størrelse. Det anføres navnlig i samme afsnit i den anfægtede afgørelse, at selv om sagsøgeren ud fra et økonomisk synspunkt formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, tilhørte andelsselskabet de facto en stor økonomisk enhed. I det samme afsnit i den anfægtede afgørelse anførte valideringspanelet endvidere, at sagsøgeren som følge af de organisatoriske forbindelser mellem andelsselskabet og dets partnere eller medlemmer havde adgang til midler, kreditter og bistand, og at det derfor ikke var stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under.
- 107 Det følger heraf, at det kriterium om uafhængighed, som valideringspanelet anvendte i den anfægtede afgørelse, ikke er i strid med henstilling 2003/361.
- 108 I denne forbindelse forkastes den angivelige tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om god forvaltningsskik, herunder kravet om upartiskhed, som er støttet på en eventuel tilsidesættelse af henstilling 2003/361.
- 109 Det femte anbringende skal således forkastes.

Om det sjette anbringende vedrørende en urigtig anvendelse af henstilling 2003/361

- 110 Med det sjette anbringende har sagsøgeren anfægtet den konkrete anvendelse i det foreliggende tilfælde af de kriterier, som valideringspanelet lagde til grund i den anfægtede afgørelse.
- 111 I denne forbindelse har sagsøgeren for det første gjort gældende, at andelsselskabet burde have været kvalificeret som virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361. Andelsselskabet har for det andet tilføjet, at det er en selvstændig virksomhed, og for det tredje, at alle de kriterier om beskæftigede og finansielle tærskler, der er fastsat i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361, er opfyldt.
- 112 De tre klagepunkter skal undersøges hver for sig.

Spørgsmålet, om sagsøgeren skal kvalificeres som en virksomhed

– Parternes argumenter

- 113 Sagsøgeren har gjort gældende, at det i den anfægtede afgørelse med urette konkluderes, at andelsselskabet ikke kunne kvalificeres som virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361, eftersom det ikke regelmæssigt udøvede økonomisk aktivitet mod betaling på et givet marked.
- 114 Det er sagsøgerens opfattelse, at begrebet »virksomhed« som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361 er klart og selvstændigt og skal forstås på samme måde som det i konkurrenceretten anvendte begreb. I henhold til denne bestemmelse i den nævnte henstilling og til retspraksis er sagsøgerens retlige form i modsætning til valideringspanelets tilgang endvidere ikke relevant for denne analyse. Det er arten af den udøvede aktivitet, der skal tages i betragtning.
- 115 Sagsøgeren har anført, at andelsselskabet i det foreliggende tilfælde udøver økonomisk aktivitet, og det er i henhold til henstilling 2003/361 tilstrækkeligt, at denne aktivitet er lejlighedsvis eller ubetydelig. Endvidere stammer i hvert fald en femtedel af sagsøgerens omsætning fra tjenesteydelser, der leveres til tredjemand. Desuden kan de bidrag, som indbetales til sagsøgeren af dennes medlemmer som betaling for de tjenesteydelser, der leveres til medlemmerne, ikke udelukkes fra analysen alene på grund af denne betalings form. Sagsøgeren har tilføjet, at den anfægtede afgørelse selv anerkendte, at andelsselskabet udøver en økonomisk aktivitet, og at det leverer tjenesteydelser til tredjemand mod betaling. I afsnit 2.3 anerkendte den anfægtede afgørelse nemlig, at sagsøgeren havde konkurrenter. Det kan således ikke gøres gældende, at andelsselskabet ikke var aktivt på et marked.
- 116 Valideringspanelets første afslag anerkendte endvidere sagsøgerens status som virksomhed.
- 117 Kommissionen har gjort gældende, at tilskud, bidrag og donationer ikke udgør betaling eller godtgørelse for levering af varer eller tjenesteydelser på et givet marked, og at de følgelig ikke udgør indtægter fra økonomisk aktivitet.

– Rettens bemærkninger

- 118 Som anført ovenfor i præmis 93 skal begrebet »virksomhed« som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361 vurderes i overensstemmelse med artikel 54 TEUF, 101 TEUF og 102 TEUF som fortolket af Domstolen. Begrebet »virksomhed« omfatter således enhver enhed, som udøver økonomisk aktivitet, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde. Enhver aktivitet, der bl.a. består i at udbyde tjenesteydelser på et givet marked, er økonomisk aktivitet, dvs. ydelser, der normalt udføres mod betaling (jf. i denne retning dom af 19.2.2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, præmis 46-

- 48 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.7.2006, FENIN mod Kommissionen, C-205/03 P, EU:C:2006:453, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis). I denne forbindelse findes det væsentlige kendetegn ved betalingen i det forhold, at den udgør det økonomiske modstykke til den pågældende tjenesteydelse.
- 119 Det skal endvidere bemærkes, at artikel 101, stk. 1, TEUF også finder anvendelse på sammenslutninger, i det omfang deres egne aktiviteter eller den aktivitet, der udøves af de virksomheder, der er tilsluttet dem, tilsigter at fremkalde de virkninger, som denne bestemmelse er rettet mod. Der kan ikke rejses tvivl om kvalificeringen som virksomhedssammenslutning alene ved den omstændighed, at sammenslutningen også kan have medlemmer i form af personer eller enheder, der ikke kan klassificeres som virksomheder (jf. i denne retning dom af 13.12.2006, FNCBV m.fl. mod Kommissionen, T-217/03 og T-245/03, EU:T:2006:391, præmis 49 og 55).
- 120 Det er i lyset af disse principper, at det sjette anbringende i den foreliggende sag skal undersøges.
- 121 I den anfægtede afgørelse fastslog valideringspanelet, at sagsøgeren var en virksomhedssammenslutning, som ikke leverede tjenesteydelser mod betaling, og som handlede på vegne af sine medlemmer og i deres interesser. Sagsøgeren opnåede endvidere en betydelig del af sine indtægter fra tilskud, bidrag og donationer, som ikke var indtægter fra økonomisk aktivitet. Andelsselskabet leverede endvidere kun tjenesteydelser til tredjemand i ubetydeligt omfang. Sagsøgeren kunne således ikke anses for at være en virksomhed, eftersom andelsselskabet ikke regelmæssigt udøvede økonomisk aktivitet mod betaling på et givet marked.
- 122 Denne konklusion i den anfægtede afgørelse kan ikke tiltrædes.
- 123 Det skal nemlig indledningsvis konstateres, at det følger af den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 118 og 119, at sagsøgerens retlige status eller kvalificeringen af denne som virksomhedssammenslutning ikke i sig selv er til hinder for, at andelsselskabet anses for at være en virksomhed (jf. analogt dom af 26.1.2005, Piau mod Kommissionen, T-193/02, EU:T:2005:22, præmis 72).
- 124 Det fremgår endvidere af artikel 8.2 i sagsøgerens vedtægter, at medlemmerne heraf er forpligtede til at betale bidrag som betaling for de tjenesteydelser, som sagsøgeren leverer. Dette bekræftes ligeledes i afsnit 2.1 i den anfægtede afgørelse.
- 125 I henhold til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 118, afhænger eksistensen af økonomisk aktivitet ikke af dens finansieringsmåde. I denne forbindelse er betaling som følge af økonomisk aktivitet støttet på det forhold, at den udgør det økonomiske modstykke til de leverede tjenesteydelser.
- 126 Det er i retspraksis med henblik på anvendelsen af konkurrencereglerne på en enhed endvidere allerede blevet fastslået, at der ved beregningen af den bøde, som denne enhed skal pålægges i medfør af artikel 101, stk. 1, TEUF, kan tages hensyn til de bidrag, som er betalt til enheden (jf. i denne retning dom af 13.12.2006, FNCBV m.fl. mod Kommissionen, T-217/03 og T-245/03, EU:T:2006:391, præmis 220).
- 127 Det følger heraf, at de tjenesteydelser, som sagsøgeren leverer til sine medlemmer som modydelse for de bidrag, som disse skal betale til andelsselskabet, udgør en økonomisk aktivitet mod betaling. Under hensyn til den omstændighed, at de nævnte bidrag betales som årligt vederlag, udgør de regelmæssige indtægter for sagsøgeren.
- 128 Som følge af de økonomiske aktiviteter, som sagsøgeren udøver, er andelsselskabet i modsætning til, hvad der er fastslået i afsnit 2.2 i den anfægtede afgørelse, en virksomhed, hvis aktiviteter ikke falder uden for området for økonomisk udveksling (jf. i denne retning dom af 28.2.2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, præmis 40).

- 129 Desuden blev det i den anfægtede afgørelse selv anerkendt, at sagsøgeren udøvede visse økonomiske aktiviteter, og bl.a. at andelsselskabet oppebar indtægter ved organisationen af kongresser. Sagsøgeren har anført, at disse indtægter i 2012 udgjorde ca. 15% af andelsselskabets samlede omsætning. Kommissionen har, idet den i retsmødet har erkendt, de nævnte kongresser blev arrangeret for et andet publikum end sagsøgerens medlemmer, ikke bestridt, at disse indtægter reelt blev modtaget.
- 130 Hvad endvidere angår sagsøgerens formål, jf. artikel 3 i dennes vedtægter, er det at begunstige, fremme og bistå med koordineringen af gennemførelsen af avanceret transporttelematik i transportinfrastrukturen i Europa, navnlig på vegne af andelsselskabets medlemmer. De konkurrenceretlige regler er tidligere blevet anvendt på enheder med tilsvarende formål (jf. i denne retning dom af 26.1.2005, Piau mod Kommissionen, T-193/02, EU:T:2005:22, præmis 2).
- 131 Henset til ovenstående betragtninger følger det heraf, at valideringspanelet ikke med føje kunne fastslå, at sagsøgeren ikke var en virksomhed, og at andelsselskabet ikke regelmæssigt udøvede økonomisk aktivitet mod betaling på et givet marked.
- 132 Det følger af det ovenstående, at den anfægtede afgørelse er behæftet med et urigtigt skøn, for så vidt som det i dens afsnit 2.2 blev fastslået, at sagsøgeren ikke var en virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361.
- 133 Det urigtige skøn, der er fastslået ovenfor i præmis 132, er imidlertid ikke tilstrækkeligt til, at den anfægtede afgørelse skal annulleres. Det fremgår nemlig af afsnit 1.2 i den anfægtede afgørelse, at selv om en enhed anses for at være en virksomhed, skal det ligeledes efterprøves, om den opfylder kriteriet om uafhængighed. Selv om sagsøgeren er en virksomhed, skal andelsselskabet således desuden opfylde det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, for at det kan indrømmes SMV-status.
- 134 Det skal derfor også undersøges, om valideringspanelet, henset til oplysningerne i det foreliggende tilfælde, kunne konkludere, at sagsøgeren ikke var uafhængig.

Kriteriet om uafhængighed

– Parternes argumenter

- 135 Sagsøgeren har anført, at det i afsnit 2.3 i den anfægtede afgørelse er blevet anerkendt, at andelsselskabet formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, men at det blev vurderet, at andelsselskabet ikke var stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under, og at det følgelig ikke kunne kvalificeres som SMV, henset til formålet med og ånden bag denne henstilling.
- 136 Sagsøgeren har gjort gældende, at andelsselskabet er en uafhængig virksomhed. Andelsselskabet har tilføjet, at det hverken er en »partnervirksomhed« eller en »tilknyttet virksomhed« som omhandlet i artikel 3 i bilaget til henstilling 2003/361, eftersom ingen af dets medlemmer ejer i hvert fald 25% af dets kapital eller stemmerettigheder.
- 137 Andelsselskabet opfyldte derfor alle de betingelser, der er fastsat i henstilling 2003/361, og det kunne ikke foreholdes en omgåelse af denne henstilling. Sagsøgeren har gjort gældende, at afslaget på at indrømme andelsselskabet SMV-status ikke kunne støttes på, at der blandt dets aktionærer er et eller flere selskaber, som ikke er SMV'er, eftersom et sådant krav ikke er opstillet i henstilling 2003/361. Det ville endvidere være misvisende og partisk at antyde, at tilstedeværelsen af en given aktionær, der ejer en enkelt aktie i et selskab, ville gøre det muligt for sidstnævnte at have adgang til finansieringsordninger, når det ikke har en kontrollerende stilling inden for dette selskab.

138 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

– *Retten's bemærkninger*

- 139 I afsnit 2.3 i den anfægtede afgørelse blev det fastslået, at selv om sagsøgeren formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, tilhørte andelsselskabet ud fra et økonomisk synspunkt de facto en stor økonomisk enhed. Som følge af de organisatoriske forbindelser mellem sagsøgeren og andelsselskabets partnere eller medlemmer havde det adgang til midler, kreditter og bistand, og det var derfor ikke stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under. I afsnit 1.2 i den anfægtede afgørelse anføres det endvidere, at en analyse af hvert enkelt tilfælde var påkrævet for at fastlægge den pågældende virksomheds økonomiske situation og for at sikre, at alene de virksomheder, som henhørte under formålet med og ånden bag henstilling 2003/361, kvalificeres som SMV'er.
- 140 I det foreliggende tilfælde skal det, som det fremgår af præmis 106 og 107 ovenfor, bemærkes, at valideringspanelet med føje kunne støtte sin analyse på formålet med og ånden bag henstilling 2003/361 for at fastslå, at selv om sagsøgeren formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i den nævnte henstilling, skulle det desuden undersøges, om andelsselskabet var stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under.
- 141 Det skal endvidere fastslås, at sagsøgerens medlemmer bl.a. er store virksomheder og offentlige organer.
- 142 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at sagsøgeren i medfør af sine vedtægters artikel 3, som er anført i afsnit 2.1 i den anfægtede afgørelse, hovedsageligt handler på vegne af sine tilknyttede selskaber.
- 143 Det følger endvidere af artikel 5 i sagsøgerens vedtægter, at andelsselskabets kapital er ubegrænset. Det skal bemærkes, at selskabskapitalen angiver summen af den indbetalte kapital til sagsøgeren. Den udgør ligeledes en sikkerhed i forhold til sagsøgerens partnere og eventuelle långivere. En stor selskabskapital letter således sagsøgerens forhold til tredjeparter.
- 144 Som det er anført ovenfor i præmis 124, fremgår det af artikel 8.2 i sagsøgerens vedtægter, at sagsøgerens medlemmer som betaling for de tjenesteydelser, som andelsselskabet leverer til dem, betaler det et årligt bidrag, som fastsættes af tilsynsrådet. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende i retsmødet, fremgår det nemlig af vedtægternes artikel 8.3, at tilsynsrådet fastsætter disse årlige bidrag på grundlag af sagsøgerens udgifter. Desuden kan tilsynsrådet i løbet af regnskabsåret eller efter dette nedsætte bilagene for at tilpasse dem til sagsøgerens faktiske udgifter.
- 145 Det følger af præmis 144 ovenfor, at de bidrag, som sagsøgerens medlemmer betaler, fastsættes og tilpasses på grundlag af de konkrete udgifter. Sagsøgerens udgifter dækkes således af andelsselskabets medlemmer, som ikke er SMV'er, hvilket sagsøgeren ikke har bestridt. Dette forhold viser, at selv om bidragenes størrelse, som sagsøgeren har gjort gældende i retsmødet, ikke er blevet ændret i 20 år, kan andelsselskabet i medfør af vedtægterne regne med mere end tilstrækkelige midler – som overstiger en SMV's midler – fra medlemmerne, som er tilpasset andelsselskabets udgifter.
- 146 Det følger heraf, at valideringspanelet i afsnit 2.3 i den anfægtede afgørelse ikke foretog en urigtig anvendelse af henstilling 2003/361, for så vidt som det fastslog, at sagsøgeren ikke var stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under, og at andelsselskabet følgelig ikke kunne kvalificeres som SMV i denne henstillings forstand, selv om det er en virksomhed.

Kriterierne om beskæftigede og finansielle tærskler fastsat i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361

- 147 Sagsøgeren har gjort gældende, at andelsselskabet, uden at Kommissionen har fremsat specifikke argumenter herom, opfyldte de kriterier om beskæftigede og finansielle tærskler, der er fastsat i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361, nemlig at det beskæftigede mindre end 250 personer, at dets årlige omsætning ikke oversteg 50 mio. EUR, og at dets årlige samlede balance ikke oversteg 43 mio. EUR.
- 148 Det skal i denne forbindelse, som det er anført ovenfor i præmis 140, bemærkes, at virksomheder, der opfylder kriteriet om uafhængighed, men hvis økonomiske styrke overstiger styrken for SMV'er, ikke kan kvalificeres som SMV.
- 149 Som bemærket ovenfor i præmis 102 er formålet med kriteriet om uafhængighed at sikre, at de foranstaltninger, der er tiltænkt SMV'er, faktisk kommer virksomheder, hvis størrelse er en ulempe, til gode, og ikke virksomheder, der tilhører en stor koncern, og som således har adgang til økonomiske midler og bistand, som ikke står til rådighed for konkurrenter af lignende størrelse.
- 150 Sagsøgeren kan dermed ikke analogt udlede sin SMV-status af den omstændighed, at andelsselskabet formelt opfylder de kriterier, der er fastsat i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361, hvis det i virkeligheden ikke er stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under. Som det er fastslået ovenfor i præmis 146, led sagsøgeren ikke under disse ulemper.
- 151 Hvis en virksomhed faktisk ikke lider under de ulemper, der er typiske for SMV'er, har valideringspanelet følgelig ret til at give afslag på at indrømme den denne status (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Italien mod Kommissionen, C-91/01, EU:C:2004:244, præmis 54).
- 152 Eftersom sagsøgeren ikke kan anses for at opfylde kriteriet om uafhængighed, kan andelsselskabet således ikke gøre gældende, at det opfylder de kriterier om beskæftigede og finansielle tærskler, der er fastsat i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361. I henhold til artikel 6 i bilaget til henstilling 2003/361 kan de nævnte kriterier om beskæftigede og finansielle tærskler således ikke fastsættes på grundlag af isolerede oplysninger fra sagsøgeren, når andelsselskabet ikke er en uafhængig virksomhed, og dets medlemmer ikke er virksomheder, der er SMV'er.
- 153 I lyset af det ovenstående må det sjette anbringende forkastes.

Om det syvende anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om den mest fordelagtige behandling, som er fastsat i afgørelse 2012/838 og ved rammeprogrammet for forskning og innovation »Horisont 2020«

Parternes argumenter

- 154 Sagsøgeren har anført, at eftersom det i afsnit 2.2 i den anfægtede afgørelse blev anerkendt, for det første, at andelsselskabet i hvert fald udøvede nogle økonomiske aktiviteter og leverede nogle tjenesteydelser mod betaling, og for det andet formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, skulle det kvalificeres som SMV hvad angår det syvende rammeprogram og »Horisont 2020«-programmet.
- 155 Sagsøgeren har nemlig hvad angår det syvende rammeprogram gjort gældende, at det følger af afsnit 1.1.3, femte led, i bilaget til afgørelse 2012/838, at såfremt en retlig enhed henhører under forskellige kategorier af retlige enheder, skal valideringstjenesterne vælge den kategori, der er mest

gunstig for denne enhed. Sagsøgeren har anført, at den samme konklusion må gælde inden for rammerne af »Horisont 2020«-programmet, jf. s. 5 i Kommissionens vejledning af 11. april 2014 om proceduren for registrering, validering og kontrol med modtagernes finansielle levedygtighed.

156 Eftersom den anfægtede afgørelse anerkendte, at sagsøgeren i hvert fald delvist kunne kvalificeres som SMV, skulle denne afgørelse derfor have indrømmet andelsselskabet denne status i fuldt omfang.

157 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

158 I forbindelse med dette anbringende skal det blot fastslås, at den anfægtede afgørelse på intet tidspunkt har anerkendt, at sagsøgeren selv delvist kunne kvalificeres som SMV som omhandlet i henstilling 2003/361. Hvad angår det syvende rammeprogram finder afsnit 1.1.3, femte led, i bilaget til afgørelse 2012/838, som sagsøgeren har påberåbt sig, følgelig ikke anvendelse i det foreliggende tilfælde. Den samme konklusion gælder inden for rammerne af »Horisont 2020«-programmet for så vidt angår s. 5 i Kommissionens vejledning, der er nævnt ovenfor i præmis 155.

159 Det følger heraf, at det syvende anbringende må forkastes som uvirksomt.

Om det ottende anbringende vedrørende en selvmodsigende og utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede afgørelse

Parternes argumenter

160 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en utilstrækkelig og selvmodsigende begrundelse.

161 Det er for det første sagsøgerens opfattelse, at valideringspanelet ikke kan bestride andelsselskabets status som virksomhed for herefter at konkludere, dels at selskabet formelt opfyldte det kriterium om uafhængighed, der er fastsat i henstilling 2003/361, hvilket indebærer, at det er en virksomhed, dels at andelsselskabet har konkurrenter.

162 For det andet forklarede den anfægtede afgørelse ikke, hvilke nye materielle faktiske omstændigheder der gjorde konklusionen i det første afslag ugyldig, hvori det var blevet fastslået, at sagsøgeren er en virksomhed som omhandlet i artikel 1 i bilaget til henstilling 2003/361.

163 For det tredje er det sagsøgerens opfattelse, at den anfægtede afgørelse ikke kunne støttes på de supplerende kriterier, der er fastsat i afsnit 1.1.3.1, nr. 6), litra c), i bilaget til afgørelse 2012/838, med henblik på at afslå at kvalificere andelsselskabet som virksomhed i medfør af henstilling 2003/361.

164 Den anfægtede afgørelse tilsidesatte dermed artikel 296, stk. 2, TEUF, artikel 6 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og artikel 47 og 48 i chartret om grundlæggende rettigheder samt retten til en retfærdig rettergang, som er et almindeligt princip i medfør af artikel 6 TEU.

165 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

- 166 I henhold til fast retspraksis skal begrundelsen for en retsakt tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Unionens retsinstanter kan udøve deres prøvelsesret. Begrundelsespligten skal vurderes i kraft af sagens omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, arten af de påberåbte grunde og den interesse, som adressaterne eller andre umiddelbart og individuelt berørte kan have i at modtage forklaringer. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en afgørelse opfylder kravene, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dom af 2.4.1998, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, præmis 63, af 26.10.2011, Dufour mod ECB, T-436/09, EU:T:2011:634, præmis 47, og af 26.4.2018, European Dynamics Luxembourg og Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen, T-752/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:233, præmis 22 og 23).
- 167 Begrundelsen for en retsakt skal endvidere være logisk og må navnlig ikke indeholde selvmodsigelser, der gør det vanskeligt at forstå de underliggende motiver for denne retsakt (jf. i denne retning dom af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, præmis 169, og af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 151).
- 168 Det skal ligeledes bemærkes, at den blotte eksistens af en selvmodsigelse i en afgørelse ikke er tilstrækkelig til, at afgørelsen kan anses for at være behæftet med en begrundelsesmangel, for så vidt som afgørelsen som helhed for det første giver sagsøgeren mulighed for at identificere og påberåbe sig denne manglende sammenhæng, og afgørelsen for det andet er tilstrækkeligt klar og præcis til at gøre det muligt for sagsøgeren at forstå afgørelsens præcise rækkevidde (jf. i denne retning dom af 11.12.2003, Adriatica di Navigazione mod Kommissionen, T-61/99, EU:T:2003:335, præmis 49, og af 16.12.2015, Air Canada mod Kommissionen, T-9/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:994, præmis 76).
- 169 Det er i lyset af disse principper, at det ottende anbringende i den foreliggende sag skal undersøges.
- 170 Hvad angår dette anbringendes første klagepunkt, som er gengivet ovenfor i præmis 161, er det rigtigt, at det i den anfægtede afgørelse blev konkluderet, at sagsøgeren ikke kunne kvalificeres som en virksomhed, selv om der dels blev foretaget en analyse af kriteriet om uafhængighed som omhandlet i henstilling 2003/361, hvilket forudsatte, at andelselskabet indrømmes status som virksomhed, og dels at det udtrykkeligt blev anerkendt, at sagsøgeren havde konkurrenter.
- 171 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det i afsnit 1.2 i den anfægtede afgørelse klart anføres, at selv om sagsøgeren kvalificeres som virksomhed, skal det desuden efterprøves, om denne enhed var stillet over for de ulemper, som SMV'er normalt lider under. I den anfægtede afgørelse fastslog valideringspanelet indledningsvis, at sagsøgeren ikke kunne kvalificeres som virksomhed, og at det således ikke længere var forpligtet til at undersøge kriteriet om uafhængighed. Valideringspanelet foretog således alene denne analyse for fuldstændighedens skyld.
- 172 Den anfægtede afgørelse fremlægger således klart og utvetydigt de to grunde, som valideringspanelet undersøgte, uden at dets ræsonnement er selvmodsigende i denne henseende.
- 173 Hertil kommer, at den anfægtede afgørelse i henhold til den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 168, er tilstrækkeligt klar og præcis, eftersom den gav sagsøgeren mulighed for at identificere og påberåbe sig den angivelige manglende sammenhæng samt at forstå den præcise rækkevidde af den anfægtede afgørelse, hvilket fremgår af præcisionen af de argumenter, som er fremført i nærværende søgsmål vedrørende de to grunde i den nævnte afgørelse.

- 174 Dette anbringendes første klagepunkt skal følgelig forkastes.
- 175 Hvad angår nærværende anbringendes andet klagepunkt, som er beskrevet ovenfor i præmis 162, skal det blot fastslås, at valideringspanelet trak det første afslag tilbage. Tilbagekaldelsen af denne afgørelse skabte retsvirkninger svarende til retsvirkningerne af en dom om annullation (kendelse af 30.4.2015, Ertico – Its Europe mod Kommissionen, T-499/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:285, præmis 10).
- 176 Unionens retsinstansers afgørelse om annullation har nødvendigvis tilbagevirkende kraft, idet konstateringen af ulovligheden gælder fra det tidspunkt, hvor den annullerede retsakt fik virkning (jf. i denne retning dom af 12.2.2008, CELF og ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, præmis 61).
- 177 Det følger heraf, at sagsøgeren til støtte for dette anbringende ikke kan påberåbe sig det første afslag, hvis virkninger blev ophævet med tilbagevirkende kraft som følge af tilbagekaldelsen heraf.
- 178 Følgelig bør nærværende anbringendes andet led forkastes.
- 179 hvad angår dette anbringendes tredje klagepunkt, som er fremført ovenfor i præmis 163, skal det under hensyn til de betragtninger, der er anført ovenfor i præmis 95 som led i det tredje anbringende, forkastes, eftersom valideringspanelet i den anfægtede afgørelse ikke støttede sig på supplerende kriterier, der ikke var fastsat i henstilling 2003/361.
- 180 Under hensyn til det ovenstående skal det ottende anbringende forkastes i sin helhed.
- 181 Eftersom samtlige sagsøgerens anbringender er blevet forkastet, skal Kommissionen følgelig frifindes.

Sagsomkostninger

- 182 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Dog kan Retten, når det er påkrævet af rimelighedshensyn, ifølge procesreglementets artikel 135, stk. 1, undtagelsesvis beslutte, at en part, der taber sagen, ud over sine egne omkostninger alene skal betale en brøkdel af modpartens omkostninger. I medfør af procesreglementets artikel 135, stk. 2, kan Retten endvidere pålægge endog en vindende part helt eller delvist at betale sagsomkostningerne, såfremt det synes berettiget, henset til denne parts forhold, også forud for sagsanlægget. Retten kan bl.a. pålægge en institution – hvis afgørelse ikke er blevet annulleret – at betale sagsomkostningerne, på grund af denne afgørelses utilstrækkelighed, som har kunnet føre en sagsøger til at anlægge et søgsmål (dom af 22.4.2016, Italien og Eurallumina mod Kommissionen, T-60/06 RENV II og T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, præmis 245 og den deri nævnte retspraksis).
- 183 Europa-Kommissionen er blevet frifundet. Som det fremgår af præmis 29 ovenfor, fremgik interaktionen mellem de klagemuligheder, der på den ene side er reguleret i afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838 og på den anden side i artikel 22 i forordning nr. 58/2003, imidlertid ikke klart af bestemmelserne i afgørelse 2012/838, hvilket Kommissionen har bekræftet i retsmødet.
- 184 Endvidere udviser den beskrivelse af proceduren for valideringspanelet, der er indeholdt i afsnit 1.2.6 og 1.2.7 i bilaget til afgørelse 2012/838, betydelige mangler – som anført ovenfor i præmis 30 bl.a. den manglende angivelse af processuelle frister – hvilket gjorde den rigtige forståelse af de gældende regler mere vanskelig.

185 Følgelig kunne disse omstændigheder bidrage til nærværende sags kompleksitet og kan have øget sagsøgerens omkostninger. I denne forbindelse finder Retten, at det er rimeligt og retfærdigt at beslutte, at sagsøgeren kun bærer halvdelen af sine egne omkostninger. Kommissionen bærer således sine egne omkostninger og betaler halvdelen af sagsøgerens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe) bærer halvdelen af sine egne omkostninger.**
- 3) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler halvdelen af de af Ertico – ITS Europe afholdte omkostninger.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. maj 2019.

Underskrifter