



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

P. PIKAMÄE

fremSAT den 9. marts 2023¹

Sag C-466/21 P

Land Rheinland-Pfalz

mod

Deutsche Lufthansa AG,

Europa-Kommissionen

»Appel – statsstøtte – luftfartssektoren – driftsstøtte, som Tyskland har ydet Frankfurt Hahn lufthavn – afgørelse om ikke at gøre indsigelse – annullationssøgsmål – interesseret part – beskyttelse af processuelle rettigheder – begrebet »overordnet plan««

1. Land Rheinland-Pfalz (Tyskland) har med sin appel nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 19. maj 2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-218/18, ikke trykt i Sml., herefter »den anfægtede dom«, EU:T:2021:282), hvormed Retten annullerede Kommissionens afgørelse C(2017) 5289 final af 31. juli 2017 om den af Tyskland gennemførte statsstøtte SA.47969 (2017/N) vedrørende en driftsstøtte til Frankfurt Hahn lufthavn (herefter »den omtvistede afgørelse«).

2. Denne dom er i den foreliggende sag genstand for to kontraappeller, hvormed Europa-Kommissionen og Deutsche Lufthansa AG (herefter »DLH«) har nedlagt påstand om henholdsvis ophævelse af dommen og ophævelse af dommen, for så vidt som den forkastede det andet klagepunkt i det eneste anbringendes første led, som DLH havde fremsat i første instans.

3. Domstolen skal endnu en gang tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt den har kompetence til at gribe ind over for en afgørelse, hvormed Kommissionen beslutter at afslutte den administrative procedure i forbindelse med statsstøtte med den begrundelse, at støtten ikke giver anledning til tvivl med hensyn til dens forenelighed med det indre marked. I denne forbindelse anmodes den om at tage stilling til rækkevidden af begrebet »interesseret part« og til de tilfælde, i hvilke en sådan part med sin appel kan anses for at have gjort en tilsidesættelse af sine processuelle rettigheder gældende. Desuden skal Domstolen bl.a. afgøre spørgsmålet om det velbegrundede i Rettens anvendelse af det retlige begreb »overordnet plan« med henblik på at påvise, at den undersøgte støtte af den direkte støttemodtager er blevet overført til en anden virksomhed. På Domstolens anmodning vil dette forslag til afgørelse udelukkende omhandle disse juridiske spørgsmål.

¹ – Originalsprog: fransk.

I. Baggrunden for tvisten

4. Den 7. april 2017 meddelte Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen, at den agtede at yde driftsstøtte til Frankfurt Hahn lufthavn, fordi den havde underskud (herefter den »omtvistede støtte«). Denne lufthavn drives af Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (herefter »FFHG«).

5. Med den omtvistede afgørelse besluttede Kommissionen hovedsageligt, at der ikke var grund til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i artikel 108, stk. 2, TEUF, eftersom støtten, selv om den udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, var forenelig med det indre marked i henhold til samme artikels stk. 3, litra c). Kommissionen anførte navnlig i den omtvistede afgørelse, at der ikke fandtes andre lufthavne i Frankfurt-Hahn lufthavnens opland.

6. Forud for vedtagelsen den omtvistede afgørelse vedtog Kommissionen to andre afgørelser om foranstaltninger truffet af Forbundsrepublikken Tyskland til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn og Ryanair. Den første af disse var afgørelse (EU) 2016/788 af 1. oktober 2014 om statsstøtte SA.32833 (11/C) (ex 11/NN) ydet af Tyskland i forbindelse med finansieringen af Frankfurt Hahn lufthavn i 2009-2011 (EUT 2016, L 134, s. 1), som var genstand for kendelse af 17. maj 2019, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-764/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:349). Den anden af disse var afgørelse 2016/789 af 1. oktober 2014 om den af Tyskland gennemførte statsstøtte SA.21121 (C 29/08) (ex NN 54/07) i forbindelse med finansieringen af Frankfurt Hahn lufthavn og de finansielle relationer mellem lufthavnen og Ryanair (EUT 2016, L 134, s. 46), som var genstand for dom af 12. april 2019, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (T-492/15, EU:T:2019:252). De appeller, der blev iværksat af henholdsvis kendelsen og dommen, blev forkastet ved dom af 15. juli 2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (C-453/19 P, EU:C:2021:608), og af 20. januar 2022, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (C-594/19 P, EU:C:2022:40).

7. Desuden indledte Kommissionen den 26. oktober 2018 den formelle undersøgelsesprocedure på grundlag af en klage fremsat af appellanten, registreret under referencenummer SA.43260, over andre foranstaltninger til fordel for Frankfurt Hahn lufthavn og Ryanair (herefter »Hahn IV-proceduren«).

II. Sagen for Retten og den anfægtede dom

8. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. marts 2018 anlagde DLH søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

9. DLH fremsatte i det væsentlige et enkelt anbringende for Retten.

10. Med den anfægtede dom fastslog Retten, at Kommissionen ikke havde taget korrekt hensyn til alle kriterierne vedrørende Frankfurt Hahn lufthavnens opland, der var nødvendige for dens vurdering i henhold til retningslinjerne for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT 2014, C 99, s. 3), og at Kommissionens utilstrækkelige og ufuldstændige analyse ikke havde gjort det muligt for den at fjerne enhver tvivl om den omtvistede støttes forenelighed med det indre marked. Retten tog således delvist DLH's eneste anbringende til følge og annullerede den omtvistede afgørelse.

III. Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

A. Påstandene i appelskriftet

11. Med sin appel har Land Rheinland-Pfalz nedlagt påstand om, at den anfægtede afgørelse ophæves, om, at søgsmålet til prøvelse af den omtvistede afgørelse forkastes endeligt, og om, at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

12. DLH har nedlagt påstand om, at appellen afvises, eller under alle omstændigheder erklæres ugrundet, og at Land Rheinland-Pfalz tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

13. Kommissionen har nedlagt påstand om, at den anfægtede dom ophæves, at søgsmålet i første instans afvises eller subsidiært erklæres ugrundet, og at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

B. Påstandene i DLH's kontraappel

14. DLH har med sin kontraappel nedlagt påstand om, at den anfægtede dom ophæves, for så vidt som det andet klagepunkt i det eneste anbringendes første led med denne dom forkastes, og at Land Rheinland-Pfalz tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

15. Land Rheinland-Pfalz har nedlagt påstand om, at DLH's kontraappel forkastes, at den anfægtede dom ophæves, at søgsmålet til prøvelse af den omtvistede afgørelse forkastes endeligt, og at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

16. Kommissionen har nedlagt påstand om, at DLH's kontraappel afvises eller subsidiært erklæres ugrundet, og at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

C. Påstandene i Kommissionens kontraappel

17. Med sin kontraappel har Kommissionen nedlagt påstand om, at den anfægtede dom ophæves, at søgsmålet i første instans afvises eller subsidiært erklæres ugrundet, og at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

18. DLH har nedlagt påstand om, at Kommissionens kontraappel afvises, eller under alle omstændigheder erklæres ugrundet, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

19. Land Rheinland-Pfalz har nedlagt påstand om, at Kommissionens kontraappel tages til følge, at den anfægtede dom ophæves, at søgsmålet angående den omtvistede afgørelse forkastes endeligt, og at DLH tilpligtes at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

20. DLH, Land Rheinland-Pfalz og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet, der fandt sted den 30. november 2022.

IV. Bedømmelse

21. På Domstolens anmodning vedrører dette forslag til afgørelse udelukkende de første anbringender i Land Rheinland-Pfalz' appel og Kommissionens kontraappel om en retlig fejl og en begrundelsesfejl i den anfægtede dom vedrørende bestemmelsen af DLH's søgsmålskompetence samt det andet anbringende i DLH's kontraappel om Rettens forkerte anvendelse af begrebet »overordnet plan« til at påvise, om FFHG havde overført den undersøgte støtte til Ryanair, og således vurdere, om der herskede tvivl om den omtvistede støttes forenelighed med det indre marked.

A. Anbringenderne om DLH's manglende søgsmålskompetence (første anbringende i appellen og første anbringende i Kommissionens kontraappel)

1. Sammendrag af den anfægtede dom og parternes argumenter

22. Land Rheinland-Pfalz og Kommissionen har kritiseret Rettens ræsonnement, der resulterede i anerkendelse af DLH's søgsmålskompetence og således i, at formalitetsindsigelsen mod det søgsmål, som DLH havde anlagt, blev forkastet, mens kun Land Rheinland-Pfalz har kritiseret DLH's påberåbelse af dets processuelle rettigheder.

23. Retten fastslog i den anfægtede doms præmis 39-56 nærmere bestemt, at DLH var en »interesseret part« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, litra h), i forordning (EU) 2015/1589², af to grunde. Dels anførte Retten i den anfægtede doms præmis 50, at den omtvistede støtte, der er ydet til Frankfurt-Hahn lufthavn, ville kunne påvirke Frankfurt-am-Main lufthavns konkurrencestilling, idet den er DLH's hovedlufthavn, og dermed berøre dette luftfartsselskabs interesser. Dels påpegede den i nævnte doms præmis 51-54, at den omtvistede støtte ved at tillade Frankfurt-Hahn lufthavn at fortsætte sine aktiviteter har gjort det muligt for Ryanair at opretholde det konkurrencepres, som selskabet udøver på DLH i forbindelse med flyvninger fra denne lufthavn.

24. I den anfægtede doms præmis 61-64 fastslog Retten nærmere bestemt, at det fremgik af helhedsbedømmelsen af annulationssøgsmålet, at DLH havde kritiseret Kommissionen for at have set bort fra selskabets processuelle rettigheder ved at beslutte ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.

2. Bedømmelse

a) Indledende bemærkninger

25. Inden jeg går over til bedømmelsen af det velbegrundede i den kritik, som Land Rheinland-Pfalz og Kommissionen har fremsat, vil jeg fremsætte nogle indledende bemærkninger med henblik på at afgrænse den retlige sammenhæng, i hvilken vurderingen af DLH's søgsmålskompetence skal indgå.

² – Rådets forordning af 13.7.2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT 2015, L 248, s. 9).

26. I henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF har en fysisk eller juridisk person bl.a. søgsmålskompetence til at indbringe en klage med henblik på prøvelse af en EU-retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, hvis denne retsakt berører vedkommende »umiddelbart og individuelt«.

27. For at sammenfatte en traditionel retspraksis er en person »umiddelbart berørt«, når den anfægtede retsakt umiddelbart har indvirkning på vedkommendes retsstilling³, og »individuelt berørt«, når retsakten rammer vedkommende på grund af visse egenskaber, som er særlige for denne, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller vedkommende fra alle andre⁴.

28. Som allerede nævnt har disse to betingelser en anden karakter, idet betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt, i det væsentlige berører dennes *retsstilling*, mens betingelsen om, at sagsøgeren skal være individuelt berørt, udelukkende vedrører dennes *faktiske situation*⁵.

29. Eftersom der i hovedsagen er tale om et søgsmål til prøvelse af en afgørelse fra Kommissionen om statsstøtte, skal det anføres, at der inden for rammerne af den kontrolprocedure, der er omhandlet i artikel 108 TEUF, skal sondres mellem dels den indledende undersøgelsesfase i medfør af denne artikels stk. 3, der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at indtage en første holdning til den pågældende støttes delvise eller fuldstændige forenelighed, dels den formelle undersøgelsesfase i medfør af nævnte artikels stk. 2. Den formelle fase er uundværlig, når Kommissionen støder på »alvorlige vanskeligheder« ved undersøgelsen af, om en støtte er forenelig med det indre marked. Hvis Kommissionen på grundlag af denne første undersøgelse således ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne, skal den indhente alle de nødvendige udtalelser og med henblik herpå indlede den formelle undersøgelsesprocedure⁶. Det er således kun som led i denne sidste, at traktaten pålægger Kommissionen en forpligtelse til at give de interesserede parter lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger.

30. Det fremgår af fast retspraksis, der går tilbage til dommen i sagen Cook mod Kommissionen⁷ og i sagen Matra mod Kommissionen⁸, at når Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure fastslår, at en støtte er forenelig med det indre marked, kan de interesserede parter kun opnå, at deres processuelle rettigheder respekteres, hvis de har adgang til at indbringe Kommissionens afgørelse for Unionens retsinstanser. Et annulationsøgsmål vedrørende en sådan afgørelse, der er anlagt af en interesseret part som omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF, kan således antages til realitetsbehandling, når sagsøgeren med søgsmålet søger at beskytte de proceduremæssige rettigheder, der tilkommer den pågældende ifølge denne sidstnævnte bestemmelse⁹. Hvis sagsøgeren derimod anfægter berettigelsen af en afgørelse truffet efter afslutningen af den formelle undersøgelsesprocedure, skal denne ikke godtgøre, at

³ – Dom af 30.6.2022, Danske Slagtermestre mod Kommissionen (C-99/21 P, EU:C:2022:510, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

⁴ – Dom af 15.7.1963, Plaumann mod Kommissionen (25/62, herefter »Plaumann-dommen«, EU:C:1963:17, s. 223).

⁵ – Jf. i denne retning generaladvokat Wathelets forslag til afgørelse Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci (C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:229, punkt 57).

⁶ – Jf. dom af 3.9.2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland m.fl. mod Kommissionen (C-817/18 P, EU:C:2020:637, præmis 75 og 77 og den deri nævnte retspraksis).

⁷ – Dom af 19.5.1993 (C-198/91, EU:C:1993:197, præmis 23-26).

⁸ – Dom af 15.6.1993 (C-225/91, EU:C:1993:239, præmis 17-19).

⁹ – Jf. også dom af 15.7.2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (C-453/19 P, EU:C:2021:608, præmis 36).

denne har en særlig status som omhandlet i retspraksis på grundlag af Plaumann-dommen, hvilket navnlig er tilfældet, når sagsøgerens stilling på markedet i »væsentligt omfang« påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende afgørelse vedrører¹⁰.

31. EU-lovgiver har præciseret begrebet »interesseret« i artikel 1, litra h), i forordning (EF) nr. 659/1999¹¹ efterfulgt af artikel 1, litra h), i forordning nr. 2015/1589, hvori »interesseret part« defineres som »alle medlemsstater og personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, herunder navnlig støttemodtageren, konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer«. Selv om dette begreb således nærmere bestemt vedrører en konkurrerende virksomhed til støttemodtageren, fremgår det af fast retspraksis, at denne omfatter en ubestemt helhed af adressater¹². Domstolen har således fastslået, at virksomheder, der ikke er direkte konkurrenter til modtageren af en støtte, betragtes som »interesseret part«, når de i tilstrækkelig grad godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på deres situation¹³.

32. I lyset af disse bemærkninger vil jeg i det følgende undersøge den særlige kritik, som Land Rheinland-Pfalz og Kommissionen har fremsat vedrørende Rettens ræsonnement, der resulterede i, at et søgsmål anlagt for den af DLH blev antaget til realitetsbehandling.

b) DLH's egenskab af »interesseret part«

1) Den fejlagtige fortolkning af begrebet »indirekte konkurrent«

33. Kommissionen har gjort gældende, at Retten har fortolket begrebet »indirekte konkurrent« for bredt, hvilket har foranlediget den til fejlagtigt at konkludere, at DLH var en »interesseret part« som omhandlet i Domstolens praksis. Dels har Retten ikke overholdt kravene i Kronopoly-dommen og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch m.fl.¹⁴, hvori Domstolen hvad angår bevis for, at der foreligger indirekte konkurrence, fandt det nødvendigt, at det først og fremmest godtgøres, at støttemodtageren og den indirekte konkurrent konkurrerer i det mindste for så vidt angår en del af deres aktivitet, og dernæst at støtten er af en sådan karakter, at den berører nævnte konkurrents konkurrencemæssige stilling. Dels har Retten undladt at konstatere de reelle virkninger af den pågældende støtte på Frankfurt-am-Main lufthavn, navnlig på dens rentabilitet, og på udbuddet af flyvninger, der udbydes både af DLH fra Frankfurt-am-Main lufthavn og af Ryanair fra Frankfurt-Hahn lufthavn.

34. Selv om Retten, som Kommissionen har hævdet, ser ud til i den anfægtede doms præmis 45 og 46 at have ønsket at betegne forholdet mellem modtageren af den omtvistede støtte, FFHG, og sagsøgeren, DLH, som indirekte konkurrence, er fortolkningen i retspraksis af spørgsmålet om, hvorvidt en virksomhed, der ikke er i direkte konkurrence med støttemodtageren, er en »interesseret part«, langt mere omfattende end, hvad Kommissionen har gjort gældende.

¹⁰ – Jf. navnlig dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen (C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).

¹¹ – Rådets forordning af 22.3.1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT 1999, L 83, s. 1).

¹² – Dom af 31.1.2023, Kommissionen mod Braesch m.fl. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, præmis 59).

¹³ – Dom af 9.7.2009, 3F mod Kommissionen (C-319/07 P, herefter »3F-dommen«, EU:C:2009:435, præmis 33), af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronopoly og Kronotex (C-83/09 P, herefter »Kronopoly-dommen«, EU:C:2011:341, præmis 64 og 65), af 7.4.2022, Solar Ileias Bompaina mod Kommissionen (C-429/20 P, herefter »dommen i sagen Solar Ileias Bompaina«, EU:C:2022:282, præmis 35) og af 31.1.2023, Kommissionen mod Braesch m.fl. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, præmis 60).

¹⁴ – Dom af 27.10.2011 (C-47/10 P, herefter »dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch«, EU:C:2011:698).

35. Hvad angår det første klagepunkt, hvormed Kommissionen har kritiseret Retten for ikke at tage i betragtning, at eksistensen af en indirekte konkurrence forudsætter, at sagsøgeren og støttemodtageren konkurrerer i det mindste hvad angår en del af deres aktivitet, skal det anføres, at dette klagepunkt er baseret på Kronopoly-dommen og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch.

36. Efter min opfattelse kan Domstolen ikke tilslutte sig den fortolkning af disse domme, som Kommissionen har foreslået.

37. I Kronopoly-dommen betegnede Domstolen en virksomhed, som ikke var en direkte konkurrent til støttemodtageren, men som i sin produktionsproces anvendte den samme råvare, som en interesseret part. Når dette er sagt, fremgår det på ingen måde af denne dom, at Domstolen dermed ønskede *generelt* at begrænse anerkendelsen af denne egenskab alene til virksomheder, der befinder sig i et konkurrenceforhold med støttemodtageren, i det mindste for så vidt angår en del af deres aktivitet.

38. I den sag, der gav anledning til dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch, bestod den pågældende støtte i støtte, der blev ydet inden for rammerne af et program, der havde til formål at fremme produktion, behandling, forarbejdning og markedsføring af landbrugsprodukter i Østrig ved hjælp af et kvalitetsmærke, og som var til gavn for alle virksomheder, der tilhørte den specifikke produktionskæde for dette mærke, herunder visse slagte- og opskæringsvirksomheder og deres kunder i detailhandelen.

39. Sagsøgerne, der var specialiseret i slagting og udkæring af slagtedyrl og ikke var omfattet af nævnte mærke, blev anset for at være interesserede parter i deres egenskab af direkte konkurrenter til virksomheder, der udførte den samme aktivitet og var omfattet af kvalitetsmærket, som indirekte konkurrenter til detailhandlende, der var omfattet af dette mærke. Domstolen indrømmede således karakter af indirekte konkurrenter til virksomheder, der som sagsøgerne ikke opererede på det samme niveau som de detailhandlende og dermed ikke med hensyn til nogen del af deres virksomhed befandt sig i et konkurrenceforhold med dem¹⁵.

40. Disse domme indgår i øvrigt i en linje i retspraksis, hvormed Domstolen efter min opfattelse ser ud til at mene, at virksomheder, der ikke er i direkte konkurrence med modtageren af støtte, i et større antal situationer, end hvad Kommissionen har hævdet i den foreliggende sag, er »interesseret part«. Denne tilgang fra Domstolens side illustreres godt i 3F-dommen.

41. I den sag, der gav anledning til denne dom, var der tale om danske regler, der omfattede skattemæssige foranstaltninger, som fandt anvendelse på det danske internationale skibsregister. Ifølge disse regler gav dette register dels rederier, der har deres fartøjer registreret i dette register, mulighed for at beskæftige søfolk fra tredjelande ved at udbetale en løn i overensstemmelse med sidstnævntes nationale ret, der er lavere end den løn, som anvendelse af dansk ret ville medføre. Dels var alle de søfolk, der var beskæftiget på disse fartøjer, fritaget for indkomstbeskatning, hvilket indebar en reduktion af disse sømænds lønkrav over for rederne.

42. Domstolen fastslog i sin dom, at en fagforening for søfolk kunne betegnes som en interesseret part med den begrundelse, at den pågældende støtte indebar en risiko for, at støtten havde en konkret indvirkning på dens situation, og at denne indvirkning vedrørte dens

¹⁵ – Dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch m.fl., præmis 132.

»konkurrencesituation«, *ikke* på det marked, som rederne agerede på, men på markedet for udbud af arbejdskraft i forhold til andre fagforeninger for søfolk, hvis medlemmer var beskæftiget på fartøjer registreret i dette register¹⁶.

43. 3F-dommen kan sammen med Kronopoly-dommen og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch indikere, at begrebet »interesseret part« kræver bevis for, at tildeling af støtte har indvirkning på sagsøgerens konkurrencesituation, uanset om denne indvirkning vedrører et *andet* marked end det marked, på hvilket modtageren af støtten udøver sin virksomhed.

44. Domstolens nyligt afsagte dom i sagen Ja zum Nürburgring mod Kommissionen¹⁷ ser desuden ud til at have udvidet dette begreb betydeligt.

45. I denne dom blev sagsøgeren, der havde form af en forening, betegnet som interesseret part med den begrundelse, at den pågældende støtte var blevet ydet i forbindelse med salg af aktiver i Nürburgring-komplekset til en privat virksomhed, der havde som formål at maksimere fortjenesten, og at dette skadede sagsøgerens mål af almen interesse, og selve dennes eksistens, særligt i tilknytning til Nürburgring-racerbanen¹⁸.

46. Følgelig kan Kommissionens klagepunkt om, at Retten har begået en retlig fejl ved ikke at kræve, at DLH godtgør, at selskabet konkurrerer, om end kun delvist, med Frankfurt-Hahn lufthavn, efter min opfattelse ikke tages til følge.

47. Hvad angår det andet klagepunkt, hvormed Kommissionen har kritiseret Retten for implicit at have fastslået, at det ikke er nødvendigt at konstatere de *reelle* virkninger af tildeling af støtte for at kunne kvalificere en virksomhed, der ikke konkurrerer med modtageren af støtte, som en »interesseret part«, skal det anføres, at Kommissionen endnu en gang har henvist til Kronopoly-dommen og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch.

48. Efter min opfattelse kan disse domme ikke godtgøre, at Retten med henblik på en korrekt fortolkning af begrebet »interesseret part« burde have konstateret virkningerne af den pågældende støtte på Frankfurt-am-Main lufthavn, navnlig på dens rentabilitet, og på udbuddet af flyvninger, der udbydes både af DLH fra Frankfurt-am-Main lufthavn og af Ryanair fra Frankfurt-Hahn lufthavn.

49. For så vidt angår den første af disse domme har Domstolen godtaget Rettens ræsonnement om, at sagsøgerne havde godtgjort, at der var sket en forhøjelse af priserne på træ, og til trods for, at sagsøgerne ikke havde ført bevis for, at en sådan forhøjelse skyldtes den pågældende støtte, kunne negative konsekvenser for dem ikke udelukkes. Stigningen i priserne på træ havde langt fra givet anledning til en konstatering af en reel indvirkning, som skyldtes tildelingen af støtte, og Domstolen henviste alene til disse prisstigninger som støtte for sin konklusion om, at der var tale om en rent potentiel påvirkning af sagsøgernes markedsposition på grund af den pågældende tildeling¹⁹.

¹⁶ – 3F-dommen, navnlig præmis 54.

¹⁷ – Dom af 2.9.2021, Ja zum Nürburgring mod Kommissionen (C-647/19 P, herefter »Nürburgring-dommen«, EU:C:2021:666).

¹⁸ – Nürburgring-dommen, præmis 66. Det skal præciseres, at der var tale om en sammenslutning, der varetog hele den tyske bilsports interesser i forhold til Nürburgring-racerbanen, at dens hovedformål var at sikre driften af denne bane på økonomiske vilkår, der var baseret på den almene interesse, og som sikrede adgang til denne også for sportsamatører.

¹⁹ – Kronopoly-dommen, præmis 68 og 69.

50. Hvad angår den anden dom indeholder ingen af dens præmisser efter min opfattelse en konstatering fra Domstolens side af, at støtten til de detailhandlende havde reelle virkninger på sagsøgerne (slagte- og opskæringsvirksomheder, der ikke er omfattet af mærket).

51. Desuden bekræfter 3F-dommen og Nürnburgring-dommen, der er behandlet ovenfor, blot, at reelle virkninger af støtten ikke er nødvendige for, at det kan konkluderes, at en virksomhed, der ikke konkurrerer direkte med modtageren af støtte, kan betegnes som »interesseret part«.

52. Det andet klagepunkt kan således ikke efter min opfattelse tages til følge.

2) *Appellantens manglende påvisning af, at dennes juridiske interesser eller retsstilling er blevet påvirket*

53. Kommissionen har gjort gældende, at Retten har fortolket begrebet »interesseret part« fejlagtigt, for så vidt som den ikke har krævet, at DLH godtgør, at tildelingen af den pågældende støtte har påvirket selskabets »juridiske interesser eller dets retsstilling«.

54. I denne henseende er det vigtigt at påpege, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at begrebet »interesseret part« finder anvendelse navnlig på en virksomhed, der ikke konkurrerer direkte med modtageren af støtten, hvis den gør gældende, »at dens interesser kan være påvirket af støttetildelingen«, og at den med henblik herpå »i tilstrækkelig grad godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på dens situation«²⁰. Derimod fremgår det efter min opfattelse ikke af samme retspraksis, at kun de virksomheder, hvis juridiske interesser eller retsstilling risikerer at blive påvirket, kan tillægges egenskab af interesseret part.

55. Kommissionen har til støtte for sin fortolkning nævnt 3F-dommen og Nürnburgring-dommen. Hvad angår den første dom ser den ud til at have fastslået, at appellant, en fagforening for søfolk, var blevet tillagt egenskab af interesseret part med den begrundelse, at støttetildelingen havde ændret dennes retsstilling ved at ændre dens forhandlingsposition *i forhold til visse danske redere*, hvilket efter min opfattelse er en unøjagtig fortolkning af dommen. Som allerede anført ovenfor fulgte denne egenskab ifølge Domstolen af påvirkningen af denne fagforenings konkurrencestilling *i forhold til andre fagforeninger for søfolk* ved overenskomstforhandlinger, hvilket påvirkede denne fagforenings evne til at hverve medlemmer²¹. Under disse omstændigheder krævedes der ingen ændring af sagsøgerens retsstilling. Hvad angår den anden dom har Kommissionen hævdet, at ændringen af retsstilling, på grundlag af hvilken det blev konkluderet, at appellant var en »interesseret part«, kan forklares med den omstændighed, at det mål af almen interesse, som appellant forfulgte, var blevet »juridisk urealiserbar«, for så vidt som modtageren af støtten og køberen af Nürnburgring-komplekset var en privat virksomhed. Kommissionen ser således ud til at henvise til den omstændighed, at den pågældende støttetildeling bevirker en fremtidig ændring i sagsøgerens retsstilling. Efter min opfattelse er Domstolens konklusion baseret på uforeneligheden mellem det mål, som sidstnævnte forfølger, og det mål, som den virksomhed, der modtager støtten, forfølger, uden nogen hensyntagen til f.eks. en eventuel efterfølgende opløsning af sagsøgeren²².

²⁰ – Jf. den i fodnote 14 i dette forslag til afgørelse nævnte retspraksis.

²¹ – 3F-dommen, navnlig præmis 52.

²² – Nürnburgring-dommen, præmis 66 og 67.

56. Den manglende relevans af kriteriet om en ændring af appellants juridiske interesser eller retsstilling i forbindelse med denne vurdering burde i øvrigt ikke overraske. Som nævnt ovenfor i dette forslag til afgørelse har søgsmålskompetence som »interesseret part« i forbindelse med en afgørelse, der erklærer en støtte forenelig efter den indledende undersøgelsesprocedure, til formål at opløse betingelsen om, at en sagsøger skal være »umiddelbart berørt« som anført i artikel 263, stk. 4, TEUF, således som Domstolen fastslog i sin praksis i Plaumann-dommen. Egenskaben af interesseret part er et udtryk for det relevante retlige kriterium med henblik på bedømmelse af betingelsen om, at den pågældende part skal være individuelt berørt, der er fastsat i EUF-traktaten. Denne betingelse vedrører som allerede anført appellants *faktiske* situation og ikke dennes retlige situation.

57. Henset hertil begik Retten ikke nogen retlig fejl, da den tillagde DLH egenskaben af »interesseret part« alene i forbindelse med dennes *økonomiske* interesse.

58. De øvrige klagepunkter, som Kommissionen har fremsat i denne henseende, kan efter min opfattelse ikke afkræfte den foreslåede fortolkning.

59. Kravet om, at appellants retlige interesser eller retsstilling skal være påvirket, kan i modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet, hverken udledes af en parallel til retspraksis om, at den pågældende skal være umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF²³, eller af en parallel til retspraksis om begrebet »berettiget interesse i afgørelsen af en retstvist«, således som det fremgår af artikel 40, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, eller af dommen i sagen Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommission, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci (herefter »Montessori-dommen«)²⁴.

60. Den første retspraksis vedrører fortolkningen af betingelsen om, at den pågældende skal være »umiddelbart berørt«, og er derfor af ovennævnte grunde ikke relevant.

61. Den anden retspraksis vedrører en bestemmelse i Domstolens statut, i henhold til hvilken retten til at indtræde i retstvister ved Den Europæiske Unions Domstol tilkommer Unionens organer, kontorer og agenturer samt alle andre personer, hvis de kan godtgøre, at de har en berettiget interesse i afgørelsen af tvisten. Ifølge denne faste retspraksis forstås ved en berettiget interesse i afgørelsen af tvisten en umiddelbar og aktuel interesse i, at de påstande, som er fremsat af den part, som intervenienten ønsker at støtte, tages til følge, hvilket indebærer en kontrol af, om den part, der begærer intervention, er umiddelbart berørt af en afgørelse truffet af Kommissionen, og om dens berettigede interesse i afgørelsen af tvisten er sikker. Som Kommissionen har påpeget, har Domstolen præciseret, at en berettiget interesse i afgørelsen af tvisten principielt kun kan betragtes som tilstrækkelig direkte, når denne løsning vil kunne ændre retsstillingen for ansøgeren om intervention²⁵. Der er imidlertid tale om en vurdering svarende til vurderingen af, om den pågældende er umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, og den kan ikke som sådan overføres på fortolkningen af begrebet »interesseret part«. Under alle omstændigheder er dette fortolkende resultat resultatet af en afvejning, der er specifik

²³ – Der er tale om dom af 28.4.2015, T & L Sugars og Sidul Acúcares mod Kommissionen (C-456/13 P, EU:C:2015:284), og af 17.9.2015, Confederazione Cooperative Italiane m.fl. mod Anicav m.fl. (C-455/13 P, C-457/13 P og C-460/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:616).

²⁴ – Dom af 6.11.2018 (C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873).

²⁵ – Dom af 2.9.2021, Kommissionen mod Tempus Energy og Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, præmis 6 og 7 og den deri nævnte retspraksis).

for intervention, mellem ønsket om at forbedre mulighederne for at bedømme den sammenhæng, som sagerne indgår i, og ønsket om at undgå en lang række individuelle interventioner, der vil kunne hindre, at sagen afvikles på hensigtsmæssig måde²⁶.

62. Montessori-dommen²⁷ er irrelevant i denne sammenhæng, som Domstolen allerede fastslog i Nürburgring-dommen. Førstnævnte dom vedrørte ikke spørgsmålet om egenskaben af interesseret part for en person eller en virksomhed, men det eventuelle direkte indgreb, henset til en afgørelse fra Kommissionen, som opretholdt virkningerne af de omhandlede nationale foranstaltninger om indførelse af en støtteordning, i retsstillingen for en sagsøger, som gjorde gældende, at disse foranstaltninger stillede denne i en ugunstig konkurrencestilling²⁸.

3) Tilsidesættelse af begrundelsespligten med hensyn til eksistensen af en konkurrence mellem DLH og Ryanair

63. Kommissionen og Land Rheinland-Pfalz har i flere henseender også kritiseret Rettens vurderinger af forbindelserne mellem DLH og Ryanair i den anfægtede doms præmis 51-54.

64. Kommissionen har først og fremmest skønnet, at Retten vedrørende eksistensen af en konkurrence mellem DLH og Ryanair i den anfægtede doms præmis 52 og 53 har tilsidesat forpligtelsen til at besvare alle dens argumenter.

65. Det skal først og fremmest anføres dels, at under en appelsag er formålet med Domstolens efterprøvelse bl.a. at undersøge, om Retten i tilstrækkelig grad har taget stilling til alle de argumenter, som appellanten har fremført, dels, at anbringendet om Rettens manglende stillingtagen til argumenter fremført i første instans i det væsentlige svarer til påberåbelse af en tilsidesættelse af den begrundelsespligt, der følger af artikel 36 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der finder anvendelse på Retten i medfør af samme statuts artikel 53, stk. 1, og artikel 117 i Rettens procesreglement. Det skal imidlertid tilføjes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at Retten ikke er forpligtet til at fremkomme med en udtømmende fremstilling og et for et behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen, og at Rettens begrundelse således kan fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret²⁹.

66. Det skal anføres, at Kommissionen i sine skriftlige bemærkninger i første instans ikke på det bestemtteste havde bestridt udsagnet om, at de flyvninger, som Ryanair udbyder fra Frankfurt-Hahn lufthavn, konkurrerede med flyvninger til de samme destinationer, der udbydes af DLH fra Frankfurt-Am-Main lufthavn.

67. I denne forbindelse havde Kommissionen bl.a. understreget for det første, at DLH benyttede Frankfurt-Am-Main lufthavn som hovedlufthavn (»hub«), og at størstedelen af selskabets passagerer var passagerer i transit, mens Ryanair ved afgang fra Frankfurt-Hahn lufthavn sikrede lavprisflyvninger inden for rammerne af punkt-til-punkt flyvning, og for det andet, at de angivelige beviser, som DLH havde fremlagt for Retten, ikke indeholdt nogen oplysninger til

²⁶ – Kendelse afsagt af Domstolens præsident den 1.9.2022, AGC Glass Europe m.fl. mod Kommissionen (C-48/22 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2022:668, præmis 12 og den deri nævnte retspraksis).

²⁷ – Dom af 6.11.2018 (C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873)

²⁸ – Nürburgring-dommen, præmis 61.

²⁹ – Jf. analogt dom af 11.5.2017, Dyson mod Kommissionen (C-44/16 P, EU:C:2017:357, præmis 37).

støtte for eksistensen af en sådan konkurrence, såsom oplysninger om udviklingen i antallet af passagerer og om rentabiliteten af de luftfartsforbindelser, som DLH driver parallelt med Ryanair³⁰.

68. De præmisser i den anfægtede dom, som Kommissionens klagepunkter vedrører, navnlig præmis 52, er udtryk for en næsten tentativ tilgang til spørgsmålet om eksistensen af en konkurrence mellem DLH og Ryanair, idet Retten blot bekræftede, at de destinationer, som disse selskaber flyver til, »er af en sådan karakter, at det kan tyde på, at der findes en konkurrence«. Efter min opfattelse kan Retten ikke anses for hermed at have besvaret de af Kommissionen fremførte argumenter implicit, idet disse argumenter netop havde til formål at så tvivl om den obligatoriske karakter af forbindelsen mellem præmissen (de destinationer, der flyves til) og konklusionen (eksistensen af konkurrence). Det er således min opfattelse, at denne begrundelse ikke på nogen måde kan anses for at være tilstrækkelig til, at Kommissionen kan forstå begrundelsen for, at dens argumenter er blevet afvist, og til, at Domstolen kan udøve sin domstolsprøvelse.

69. Det følger heraf, at ræsonnementet i den anfægtede doms præmis 51-54 er behæftet med en begrundelsesmangel, og at Domstolen derfor bør tage dette klagepunkt til følge.

70. I lyset af denne konklusion er det ufornuddent at undersøge de øvrige klagepunkter, som Land Rheinland-Pfalz og Kommissionen har fremført vedrørende denne del af Rettens ræsonnement.

4) Tilsidesættelse af reglerne om bevisbyrde i forbindelse med bestemmelsen af en konkurrence mellem Frankfurt-Hahn lufthavn og Frankfurt-Am-Main lufthavn

71. Kommissionen har hovedsageligt kritiseret Retten for at have baseret sig på den angivelige konkurrence mellem Frankfurt-Am-Main lufthavn og Frankfurt-Hahn lufthavn og på den indvirkning, som den omtvistede støtte har på Frankfurt-Am-Main lufthavn, som begrundelse for at antage det af DLH anlagte søgsmål til realitetsbehandling, mens sådanne argumenter ikke var blevet fremført i stævningen i annullationssøgsmålet.

72. Selv om Kommissionen har gjort en overtrædelse af reglerne om bevisbyrde gældende, er jeg dog af den opfattelse, at en nøjere gennemgang af det klagepunkt, som den har fremsat, snarere har til formål at anfægte Rettens tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet.

73. Det skal således påpeges, at det fremgår af Domstolens praksis, at kontradiktionsprincippet ikke blot giver hver part i en tvist retten til at få kendskab til og kommentere de aktstykker og indlæg, som modparten har forelagt retsinstansen. Princippet medfører ligeledes retten for parterne til at få kendskab til de spørgsmål, som retsinstansen af egen drift har rejst, og hvorpå denne skal basere sin afgørelse, og at kommentere disse. For at opfylde kravene til retten til en retfærdig rettergang er det nemlig væsentligt, at parterne har kendskab til og kontradiktorisk kan drøfte såvel de faktiske som de retlige forhold, der er afgørende for udfaldet af proceduren³¹.

74. I den anfægtede doms præmis 50 ser Retten ud til at mene, at Frankfurt-Hahn lufthavn og Frankfurt-Am-Main lufthavn er konkurrenter.

³⁰ – Jf. navnlig punkt 30-48 i duplikken.

³¹ – Dom af 27.3.2014, KHIM mod National Lottery Commission (C-530/12 P, EU:C:2014:186, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

75. I den del, der er helliget formaliteten af stævningen i appelsøgsmålet, har DLH overhovedet ikke nævnt en konkurrence mellem disse to lufthavne, og dets argumentation vedrører næsten udelukkende konkurrenceforholdet mellem DLH og Ryanair.

76. Det skal ganske vist anføres, at DLH i indledningen til denne stævning (punkt 48) og i afsnittet om det velbegrundede i den omtvistede afgørelse (punkt 117 og 118) har søgt at godtgøre, at FFHG's støtte til Ryanair har gjort det muligt for dette luftfartsselskab at flytte til større lufthavne, navnlig til Frankfurt-Am-Main lufthavn, og at lufthavnsoperatøren nu forfølger en strategi, der går ud på at tiltrække lavprisluffartsselskaber. I denne forbindelse har DLH kritiseret Kommissionens afgrænsning af Frankfurt-Hahn lufthavns opland i sin analyse af den pågældende støttes forenelighed med det indre marked, og navnlig den omtvistede afgørelses punkt 46.

77. Under disse omstændigheder kan kun en meget velvillig fortolkning af denne stævning, der indebærer et logisk skridt, der har til formål at udlede den implicite, men nødvendige betydning af disse termer, efter min opfattelse føre til en konklusion om, at disse to lufthavne efter DLH's opfattelse står i et konkurrenceforhold med hinanden, og til, at der således tages hensyn til dette element i bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt DLH i tilstrækkelig grad har godtgjort, at den pågældende støtte risikerer at få en konkret indflydelse på dets situation.

78. Da Retten således har tilsidesat kontradiktionsprincippet, foreslår jeg Domstolen, at den tager dette klagepunkt til følge.

5) Den retlige fejl ved bestemmelsen af en konkret risiko for indvirkning på DLH's situation som følge af tildelingen af den omtvistede støtte på grund af forstyrrelser i driften af Frankfurt-Am-Main lufthavn

79. Land Rheinland-Pfalz har gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl, idet den i den anfægtede doms præmis 50 fastslog, at den omtvistede støtte kunne lægge et konkurrencepres på Frankfurt-Am-Main lufthavn, der ville kunne påvirke dens kunder, herunder DLH, negativt.

80. Eftersom jeg har foreslået en bekræftende besvarelse af det foregående klagepunkt om tilsidesættelse af bevisbyrden angående fraværet af et konkurrenceforhold mellem Frankfurt-Hahn lufthavn og Frankfurt-Am-Main lufthavn, vil jeg behandle dette klagepunkt rent subsidiært.

81. Inden jeg går over til at bedømme dette klagepunkt, er det nødvendigt at påpege, at den relevante retlige ramme i den foreliggende sag er blevet præciseret i den dom, som Domstolen for nylig vedtog i sagen Solar Ileias Bompaina.

82. Der var tale om en græsk lovgivning, der bevirker, at de afregningspriser, der betales til producenter, der, som appellant, anvender vedvarende energikilder, nedbringes, idet denne lovgivning har til formål at fjerne underskuddet på en særlig konto, der tidligere var blevet indført ved lov med henblik på finansiering af afregningspriser til fordel for disse producenter. Midlerne på denne konto udgjordes i det væsentlige af et særligt bidrag, som blev pålagt forbrugerne, og af andre kilder, såsom indtægter fra aktørerne på markederne. Ifølge appellant resulterede denne lovgivning i tildeling af støtte til el-leverandørerne, eftersom disse ikke skulle betale et bidrag. Hvis disse leverandører var blevet pålagt at betale et bidrag med henblik på at

mindske underskuddet, ville appellantens formuemæssige situation ifølge appellanten selv have været mere gunstig, eftersom det ikke ville have været nødvendigt at nedsætte de afregningspriser, som selskabet modtog.

83. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt støtten risikerede at få en konkret indvirkning på appellantens situation, præciserede Domstolen i denne dom, at selv om indvirkningen på disse interesser alene kan være potentiel, skal risikoen for en konkret indvirkning på disse interesser kunne påvises *i tilstrækkelig grad*³². Med andre ord er det relevante kriterium ifølge Domstolen kriteriet om en potentiel årsagsforbindelse, der er godtgjort i tilstrækkelig grad, mellem den angivelige støtte og den konkrete skade på den pågældende virksomheds interesser eller stilling på markedet³³.

84. I henhold til disse principper stadfæstede Domstolen Rettens konklusion om, at appellanten ikke havde forklaret, hvorledes den angivelige fritagelse for el-leverandørerne kunne have haft indflydelse på fastsættelsen af de nye afregningspriser, som fandt anvendelse på denne, eftersom de herved foretagne tilpasninger hovedsageligt tilsigtede at opveje den overkompensation, som disse producenter tidligere var blevet indrømmet³⁴.

85. Med henblik på en fortolkning er det hensigtsmæssigt at træde et skridt tilbage for at fremhæve, at retspraksis, som jeg har redegjort for i punkt 30 i nærværende forslag til afgørelse, har udvidet den række af personer, der vil kunne betragtes som interesseret part som følge af adskillelsen af denne egenskab og eksistensen af et konkurrenceforhold mellem sagsøgeren og modtageren af støtten.

86. Som følge af denne udvidelse ser bevisstyrken i forbindelse med den potentielle årsagssammenhæng mellem støtten og den konkrete indvirkning på appellantens situation ud til at udgøre en egentlig fæstningsmur, der gør det muligt at undgå, at et søgsmål til prøvelse af Kommissionens afgørelser, som f.eks. den omtvistede afgørelse, resulterer i en form for *actio popularis*. Domstolen synes således at ønske at skabe forståelse for denne relativt strenge forbindelse, samtidig med at man holder sig for øje, at den kun kræver, at der godtgøres en rent potentiel indvirkning og ikke en reel indvirkning på appellantens situation.

87. Denne tilgang indebærer efter min opfattelse et krav om, at det skal påvises, at den *omtvistede støtte i sig selv* og ikke blot den omstændighed, at der foreligger en potentiel interessekonflikt mellem støttemodtageren og appellanten, risikerer at have en indvirkning på appellantens interesser³⁵.

88. I den anfægtede doms præmis 50 har Retten hovedsageligt fastslået, at eftersom Frankfurt-Am-Main lufthavn er hovedlufthavn for DLH's flyvninger og er beliggende i nærheden af den lufthavn, der har modtaget den omtvistede støtte, har DLH en interesse i, at driften af Frankfurt-Am-Main lufthavn ikke forstyrres af en eventuel påvirkning af dennes konkurrenceevne, der vil kunne følge af tildelingen af den omtvistede støtte.

89. Den således etablerede årsagssammenhæng indebærer efter min opfattelse en indlysende mangel.

³² – Dommen i sagen Solar Ileias Bompaina, præmis 35.

³³ – Dommen i sagen Solar Ileias Bompaina, præmis 43.

³⁴ – Dommen i sagen Solar Ileias Bompaina, præmis 41.

³⁵ – Jf. også i denne henseende dom af 15.9.2021, CAPA m.fl. mod Kommissionen (T-777/19, EU:T:2021:588, præmis 89), der i øjeblikket er genstand for en appel for Domstolen.

90. Retten har således ikke påvist nogen faktorer, der kan begrunde, at det konkurrencepres, der eventuelt påhviler Frankfurt-Am-Main lufthavn, skulle have negative indvirkninger på dens kunder, som f.eks. DLH. Jeg er i denne henseende enig i den bemærkning, som Land Rheinland-Pfalz har fremsat, i henhold til hvilken et ræsonnement baseret på generelle konkurrencepolitiske overvejelser vil kunne føre til den omvendte antagelse, eftersom Frankfurt-Am-Main lufthavn under påvirkning af et konkurrencepres vil blive foranlediget til at tilbyde bedre kontraktvilkår til de luftfartsselskaber, der flyver fra lufthavnen.

91. I lyset af de ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen, at den, såfremt den skulle mene, at det tidligere behandlede klagepunkt skal forkastes, konkluderer, at ræsonnementet i den anfægtede doms præmis 50 indebærer en retlig fejl, og dermed tager dette klagepunkt til følge.

c) DLH's anførelse af selskabets processuelle rettigheder

92. Land Rheinland-Pfalz har for det første kritiseret Retten for fejlagtigt at have fastslået, navnlig i den anfægtede doms præmis 62, at DLH i sin stævning i appelsøgsmålet havde foreholdt Kommissionen, at den havde set bort fra DLH's processuelle rettigheder, da den besluttede ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, og for det andet for ikke at have begrundet dette udsagn korrekt.

93. Ifølge fast retspraksis tilkommer det ikke Retten at fortolke et søgsmål – hvorunder det udelukkende er den materielle rigtighed af en beslutning om vurdering af støtten som sådan, der anfægtes – der reelt må opfattes som en påstand om at beskytte de processuelle rettigheder, som sagsøgeren ifølge artikel 108, stk. 2, TEUF har, når sagsøgeren ikke *udtrykkeligt* har anført et anbringende til støtte for denne påstand. En sådan fortolkning ville således føre til en omkvalificering af søgsmålets genstand³⁶.

94. I Kronoply-dommen og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch bekræftede Domstolen, at når sagsøgerne i første instans nedlægger påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, hindrer ovennævnte begrænsning af beføjelsen til at fortolke anbringender ikke Retten i at undersøge de af en sagsøger fremsatte anbringender om sagens realitet for at vurdere, om de også indebærer aspekter til støtte for et ligeledes af sagsøgeren fremsat anbringende, hvorved der udtrykkeligt hævdes at foreligge alvorlige vanskeligheder, der kunne have begrundet indledning af den formelle undersøgelsesprocedure³⁷.

95. I dommen i sagen Belgien mod Deutsche Post og DHL International³⁸ præciserede Domstolen, at det ikke er nødvendigt, at der i stævningen i annullationssøgsmålet på en særlig tydelig måde fremføres et specifikt anbringende, der søger at sikre overholdelsen af appellanternes processuelle rettigheder. Den fandt det tilstrækkeligt, at det fremgår af selve ordlyden af stævningen, at appellanterne har gjort gældende, at den manglende indledning af undersøgelsesproceduren forhindrede dem i at være omfattet af de processuelle garantier, som de

³⁶ – Jf. Nürburgring-dommen, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis. Generaladvokat Mengozzi har kraftigt kritiseret denne »meget komplekse og temmelig formalistiske retspraksis« i forslag til afgørelse British Aggregates mod Kommissionen (C-487/06 P, EU:C:2008:419, punkt 70-75). Jf. også generaladvokat Jacobs' kritik i forslag til afgørelse Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:106, punkt 138) og generaladvokat Bots kritik i forslag til afgørelse Tyskland m.fl. mod Kronofrance (C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:140, punkt 106-109).

³⁷ – Kronoply-dommen, præmis 56, og dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch, præmis 47-50.

³⁸ – Dom af 22.9.2011 (C-148/09 P, EU:C:2011:603).

har. Under disse omstændigheder kan annullationssøgsmålet antages til realitetsbehandling, for så vidt som Retten kun har taget stilling til de anbringender, hvormed appellanterne tilsigtede at godtgøre, at Kommissionen burde have indledt den formelle undersøgelsesprocedure³⁹.

96. Der er tale om tilsvarende omstændigheder i den foreliggende sag. Det søgsmål, som DLH havde anlagt i første instans, var rettet mod Kommissionens beslutning om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure. Selv om DLH's stævning i annullationssøgsmålet ikke tydeligt præsenteres som et specifikt anbringende, der vedrører beskyttelse af selskabets processuelle rettigheder, fremgår det af stævningens ordlyd, navnlig punkt 55 og 56, at DLH har fremført argumenter, der kan forstås således, at Kommissionen kritiseres for ikke at have indledt den pågældende procedure.

97. Retten har imidlertid ikke i den anfægtede dom foretaget en opdeling af anbringenderne, således som Domstolen har foreskrevet, og dermed har den begået en retlig fejl. Det af Land Rheinland-Pfalz fremførte klagepunkt bør således tages til følge.

98. Under alle omstændigheder kan den appellerede doms præmis 62 på grund af dens meget vage og kortfattede karakter ikke efter min opfattelse anses for at opfylde de krav, der ligger til grund for den begrundelsespligt, der påhviler Retten. Retten burde således udtrykkeligt have angivet de punkter i DLH's stævning i annullationssøgsmålet, der gjorde det muligt for den at understøtte sin generelle vurdering af, at DLH's anførelse af selskabets processuelle rettigheder fulgte af en »helhedsbedømmelse« af denne stævning.

B. Rettens angiveligt ukorrekte anvendelse af begrebet »overordnet plan« (første og tredje klagepunkt i det andet anbringende i DLH's kontraappel)

1. Sammendrag af den anfægtede dom og parternes argumenter

99. Vedrørende realiteten har DLH bl.a. kritiseret ræsonnementet i den anfægtede doms præmis 129-142, hvorefter Retten forkastede DLH's klagepunkter, idet den fastslog, at Kommissionen ikke var forpligtet til at tage hensyn til flere foranstaltninger, der var vedtaget til fordel for Ryanair, i sin bedømmelse af, om der herskede tvivl om den omtvistede støttes forenelighed med det indre marked. DLH er af den opfattelse, at denne støtte tjente til at kompensere for de tab, som FFHG led netop på grund af disse foranstaltninger til fordel for Ryanair, således at dette luftfartsselskab i realiteten er den indirekte modtager af den omtvistede støtte, hvilket burde have givet anledning til tvivl med hensyn til dennes forenelighed med det indre marked. Kommissionen har anfægtet dette argument.

³⁹ – Præmis 61-63 i dommen i sagen Belgien mod Deutsche Post og DHL International. Jeg er overbevist om, at præmis 20 i kendelse af 19.12.2019, Lux-Rehab Non-Profit mod Kommissionen (C-747/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:1105), ikke er i strid med denne dom, for så vidt som Domstolen med denne udtalelse: »[R]æsonnementet i [dommen i sagen Østrig mod Scheucher-Fleisch] gør det ikke muligt at konkludere, at det, når der ikke er fremsat nogen anbringender om tilsidesættelse af de processuelle rettigheder [...], påhviler Unionens retsinstanser at genfortolke et anbringende, hvormed er sås tvivl om det velbegrundede i Kommissionen beslutning om ikke at gøre indsigelse, som et anbringende om tilsidesættelse af disse processuelle rettigheder« (min fremhævelse), kan anses for ikke blot at henvise til de anbringender, der i stævningen i annullationssøgsmålet præsenteres tydeligt som et specifikt anbringende. De samme betragtninger gør sig efter min opfattelse gældende i præmis 44-46 i dom af 13.12.2005, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761).

2. Bedømmelse

100. I lyset af den negative konklusion, som jeg foreslår Domstolen at drage med hensyn til formaliteten af det søgsmål, som DLH har anlagt ved Retten, skal nedenstående ræsonnement anses for at have en rent subsidiær karakter.

101. Det skal først og fremmest anføres, at den konklusion, som Retten nåede frem til i den anfægtede doms præmis 140, er baseret på to konstateringer. Dels fandt Retten i den appellerede doms præmis 137, at visse foranstaltninger til fordel for Ryanair er genstand for »Hahn IV«-proceduren. Dels fastslog den i nævnte doms præmis 138 og 139, at ingen af disse foranstaltninger udgør en del af en »overordnet plan« sammen med den omtvistede støtte.

102. DLH har bl.a. anfægtet det velbegrundede i anvendelsen af begrebet »overordnet plan« med henblik på at udelukke muligheden for, at den omtvistede støtte er blevet overført til Ryanair.

103. I denne henseende skal det anføres, at de tre kriterier, der ifølge Retten skal ligge til grund for en bestemmelse af, om der foreligger en overordnet plan, er i) den tidsmæssige fordeling af den omtvistede støtte og de relevante foranstaltninger, ii) den ændring af aktiestrukturen, der blev foretaget mellem indgåelsen af aftalen og tildelingen af støtte, og iii) den anderledes form, som disse foranstaltninger har.

104. Det følger heraf, at det materielle indhold af den undersøgelse, som Retten foretog med henblik på at kontrollere, om den omtvistede støtte og de øvrige foranstaltninger, der er tale om, indgår i en »overordnet plan«, svarer til den analyse, som i henhold til Domstolens praksis kræves med henblik på at bestemme, om flere på hinanden følgende støtteforanstaltninger kan betragtes som en enkelt foranstaltning i forbindelse med anvendelse af statsstøttereglerne. Det skal således påpeges, at Domstolen har erkendt, at dette kan være tilfældet, hvis de statslige indgreb, henset til bl.a. deres *kronologi* og *formål* samt *virksomhedens situation på tidspunktet for indgrebene*, er så tæt forbundne, at det er umuligt at adskille dem fra hinanden⁴⁰.

105. Dette anbringende vedrører imidlertid ikke kvalificeringen af en række statslige indgreb som statsstøtte, idet det er ubestridt, at støtte er blevet udbetalt direkte til FFHG. Det juridiske spørgsmål, der er centralt i dette anbringende, vedrører den eventuelle eksistens af en indirekte modtager af denne støtte med henblik på tilbagebetaling af denne, og nærmere bestemt, om støtten kan anses for at være blevet overført til Ryanair.

106. Derfor er jeg overbevist om, at anvendelsen af den tendens i retspraksis, der startede med Bouygues-dommen⁴¹, ikke er relevant i den foreliggende sag, hvilket i øvrigt fremgår af den omstændighed, at konstateringerne af, at den omtvistede støtte og de øvrige foranstaltninger, der er tale om, er fordelt over tid, at de antager forskellige former, eller at aktiestrukturen i FFHG er blevet ændret, ikke kan udelukke, at den nævnte støtte kan være kommet Ryanair til gavn via nævnte foranstaltninger.

⁴⁰ – Dom af 19.3.2013, Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen m.fl. og Kommissionen mod Frankrig m.fl. (C-399/10 P og C-401/10 P, herefter »Bouygues-dommen«, EU:C:2013:175, præmis 104). Domstolen forklarede således, at eftersom de statslige indgreb i henhold til de centrale principper i kontrollen med statsstøtte kan antage forskellige former og skal vurderes *i kraft af deres virkninger*, kan det ikke udelukkes, at flere på hinanden følgende statslige indgreb med henblik på anvendelsen af artikel 107, stk. 1, TEUF skal betragtes som ét indgreb (præmis 103).

⁴¹ – Jf. også dom af 4.6.2015, Kommissionen mod MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, præmis 97), af 26.3.2020, Larko mod Kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238, præmis 33), og af 10.12.2020, Comune di Milano mod Kommissionen (C-160/19 P, EU:C:2020:1012, præmis 72).

107. Det kan kun afgøres, om denne overførsel har fundet sted, på grundlag af Domstolens praksis om den indirekte fordel, således som den fremgår af dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen⁴², i sagen Nederlandene mod Kommissionen⁴³ og i sagen Mediaset mod Kommissionen⁴⁴.

108. Kommissionen opsummerede i punkt 116 i sin meddelelse om begrebet statsstøtte⁴⁵ denne retspraksis således, at den kræver, at der foretages en undersøgelse af »en foranstaltnings forventede virkninger ud fra et ex ante-perspektiv«, idet det blev præciseret, at »der er tale om en indirekte fordel, hvis foranstaltningen er udformet på en sådan måde, at de sekundære virkninger kanaliseres videre til identificerbare virksomheder eller grupper af virksomheder«. Selv om jeg støtter Kommissionens fortolkning, har jeg for nylig støttet, at eksistensen af en indirekte fordel ifølge nævnte retspraksis følger af indholdet af de gældende bestemmelser eller af indholdet af disse bestemmelser og den faktuelle kontekst, som de indgår i⁴⁶.

109. De kriterier, der er opstillet i retspraksis i Bouygues-dommen, således som Retten har anvendt dem i den anfægtede doms præmis 138 og 139, spiller tydeligvis ingen rolle i denne vurdering.

110. I denne henseende kan eksempelvis nævnes Domstolens dom i sagen Nederlandene mod Kommissionen⁴⁷. Sammenfattende var der tale om en lovgivning, hvormed der blev indført en støtte i form af en godtgørelse til nederlandske benzinforhandlere beliggende ved grænsen til Tyskland med henblik på at nedbringe forskellen mellem punktafgiftstaksterne i Nederlandene og i Tyskland, og om en aftale om, at de olieselskaber, der leverede til disse benzinforhandlere, var forpligtede til at lette disse forhandlere for byrden i forbindelse med prisnedsættelsen ved pumpestedet svarende til en sådan forskel. Domstolen fastslog i sin dom, at støtten var blevet overført til olieselskaberne, selv om de pågældende foranstaltninger antog forskellige former, ikke havde virkninger mellem de samme parter og var fordelt over tid.

111. Efter min opfattelse burde Retten dermed have anvendt det kriterium, der fremgår af retspraksis om en indirekte fordel, ved efterprøvelsen af, om foranstaltningen i tilknytning til den omtvistede støtte var udformet på en sådan måde, at i det mindste en del af denne støtte kom Ryanair til gavn. Da Retten i stedet anvendte de kriterier, der følger af retspraksis i Bouygues-dommen, begik den efter min opfattelse en retlig fejl.

112. I lyset af det ovenstående bør Domstolen, såfremt den er af den opfattelse, at det søgsmål, som DLH har anlagt ved Retten, kan antages til realitetsbehandling, tage det andet anbringende i DLH's kontraappal til følge.

⁴² – Dom af 19.9.2000 (C-156/98, EU:C:2000:467).

⁴³ – Dom af 13.6.2002 (C-382/99, EU:C:2002:363).

⁴⁴ – Dom af 28.7.2011 (C-403/10 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:533), der på dette punkt stadfæstede som af 15.6.2010, Mediaset mod Kommissionen (T-177/07, EU:T:2010:233).

⁴⁵ – Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT 2016, C 262, s. 1).

⁴⁶ – Jf. mit forslag til afgørelse Spanien m.fl. mod Kommissionen (C-649/20 P, C-658/20 P og C-662/20 P, EU:C:2022:744, punkt 114 og 115).

⁴⁷ – Dom af 13.6.2002, Nederlandene mod Kommissionen (C-382/99, EU:C:2002:363).

V. Forslag til afgørelse

113. I lyset af det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den anfægtede dom ophæves på grund af de fejl, som Retten begik ved bestemmelsen af DLH's søgsmålskompetence.