



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

29. juli 2024*

»Appel – statsstøtte – SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – relevant element efter offentliggørelsen af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure – identifikation af støttemodtageren – forpligtelse til at offentliggøre en ændret indledningsafgørelse – støttemodtagerens ret til at gøre sine bemærkninger gældende – væsentlig formforskrift – uforenelighed med det indre marked – tilbagesøgning af støtten pålagt af Europa-Kommissionen – beløb, der skal tilbagesøges – den berørte medlemsstats kompetence«

I sag C-697/22 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 11. november 2022,

Koiviston Auto Helsinki Oy, tidligere Helsingin Bussiliikenne Oy, Helsinki (Finland), ved asianajajat O. Hyvönen og N. Rosenlund,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved M. Huttunen, J. Ringborg og F. Tomat, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Republikken Finland,

Nobina Oy, Espoo (Finland),

Nobina AB, Solna (Sverige),

ved asianajajat J. Åkermarck og T. Kalliokoski,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

* Processprog: finsk.

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (refererende dommer), S. Rodin og L.S. Rossi,

generaladvokat: L. Medina,

justitssekretær: fuldmægtig A. Juhász-Tóth,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. februar 2024,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. maj 2024,

afsagt følgende

Dom

- 1 Med appelskriftet har Helsingin Bussiliikenne Oy, nu Koiviston Auto Helsinki Oy, nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 14. september 2022, Helsingin Bussiliikenne mod Kommissionen (T-603/19, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2022:555), hvorved Retten frifandt Kommissionen i Helsingin Bussiliikenne Oy's søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1814 af 28. juni 2019 om statsstøtte SA.33846 – (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) ydet af Finland til Helsingin Bussiliikenne Oy (EUT 2020, L 404, s. 10), herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

- 2 Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 [TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9) bestemmer i artikel 1 med overskriften »Definitioner« følgende:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

h) »interesserede parter«: 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.«

- 3 Denne forordnings artikel 6 med overskriften »Formel undersøgelsesprocedure« har følgende ordlyd:

»1. Afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra [Europa-]Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er forenelig med det indre marked. I afgørelsen skal den pågældende medlemsstat og andre interesserede parter opfordres til at fremsætte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, der normalt ikke må overstige en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.

2. De modtagne bemærkninger videregives til den pågældende medlemsstat. Hvis en interesseret part kræver det under henvisning til risiko for skade, må dens identitet ikke meddeles den pågældende medlemsstat. Den pågældende medlemsstat kan besvare de fremsatte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, der normalt ikke må overstige en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.«

Tvistens baggrund

- 4 Helsingin Bussiliikenne (herefter »det gamle HelB«) drev busruter i regionen Helsingfors (Finland) og tilbød chartertransport og busleasing. Det var helejet af Helsingin kaupunki (Helsingfors by, Finland).
- 5 Tvistens baggrund er angivet i den appellerede doms præmis 3-9 som følger:
 - »3 I perioden 2002-2012 traf Helsingfors by forskellige foranstaltninger til fordel for HKL-Bussiliikenne [Oy] og det gamle HelB (herefter »de omtvistede foranstaltninger«). For det første ydede den i 2002 HKL-Bussiliikenne et udstyrlån på 14,5 mio. EUR med henblik på at finansiere anskaffelsen af bustransportudstyr. Dette lån blev overtaget af det gamle HelB den 1. januar 2005. For det andet ydede Helsingfors by ved stiftelsen sidstnævnte et kapitallån på i alt 15 893 700,37 EUR med henblik på refinansiering af visse passiver i HKL-Bussiliikenne og Suomen Turistiauto [Oy]. For det tredje ydede Helsingfors by den 31. januar 2011 og den 23. maj 2012 det gamle HelB to nye kapitallån på henholdsvis 5,8 mio. EUR og 8 mio. EUR.
 - 4 Den 31. oktober 2011 indgav de offentlige transportselskaber, Nobina Sverige AB og Nobina Finland Oy, en klage til Europa-Kommissionen, til hvilken klage deres moderselskab, Nobina AB, tilsluttede sig den 15. november 2011. Med klagen gjorde de gældende, at Republikken Finland havde indrømmet det gamle HelB en ulovlig støtte. Den 22. november 2011 tilsendte Kommissionen Republikken Finland denne klage.
 - 5 Ved afgørelse C(2015) 80 final af 16. januar 2015 om foranstaltning SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – Finland – Helsingin Bussiliikenne Oy (EUT 2015, C 116, s. 22, herefter »indledningsafgørelsen«) indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure, der er foreskrevet i artikel 108, stk. 2, TEUF, vedrørende bl.a. de omtvistede foranstaltninger. Denne afgørelse blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 10. april 2015, og de interesserede parter blev opfordret til at fremsætte deres bemærkninger inden for en måned fra denne offentliggørelse. [...]
 - 6 Den 24. juni 2015, under sagens behandling, underrettede Helsingfors by endvidere Kommissionen om iværksættelsen af en procedure for afhændelse af det gamle HelB. Den 5. november 2015 tilsendte Republikken Finland Kommissionen et forslag til salgsaftale, som var udarbejdet sammen med appellanten.
 - 7 Den 14. december 2015 blev det gamle HelB solgt til [...] Viikin Linja Oy. I henhold til bestemmelserne i salgsdokumenterne blev dette selskab omdøbt til Helsingin Bussiliikenne Oy (herefter »det nye HelB«). Salgsdokumenterne om transaktionen omfattede et vilkår om fuld godtgørelse af køberen af det gamle HelB i tilfælde af et krav om tilbagebetaling af statsstøtte (herefter »godtgørelsesvilkåret«), og en del af salgsprisen blev indsat på en spærret konto indtil vedtagelsen af en endelig afgørelse vedrørende statsstøtten, eller senest til den

31. december 2022. Disse dokumenter omfattede ligeledes en earn-out-mekanisme, ifølge hvilken køberen forpligtede sig til at indbetale en bonus på den samme spærrede konto til sælgeren, hvis det aftalte overskudsmål blev overgået.

8 Salget til Viikin Linja vedrørte alle kommercielle aktiviteter i det gamle HelB. Det gamle HelB bevarede ingen aktiver med undtagelse af de beløb, der var indbetalt eller skulle indbetales på den spærrede garantikonto. Passiverne efter de omtvistede foranstaltninger blev ikke overført til det nye HelB. Efter salget af det gamle HelB fritog Helsingfors by det nye selskab fra at tilbagebetale restgælden af udstyrslånet af 2002. Den 11. december 2015 konverterede Helsingfors by endvidere kapitallånene af 2005, 2011 og 2012, som ikke var blevet tilbagebetalt, til egenkapital i det gamle HelB.

9 Den 28. juni 2019 vedtog Kommissionen den omtvistede afgørelse, [...] [hvis] dispositive del har følgende ordlyd:

»*Artikel 1*

Den statsstøtte på 54 231 850 EUR, som [Republikken] Finland ulovligt har ydet under [de omtvistede foranstaltninger] i strid med artikel 108, stk. 3, [TEUF] til Helsingin Bussiliikenne Oy, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. [Republikken] Finland skal tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte fra støttemodtageren.

2. På baggrund af den økonomiske sammenhæng mellem det gamle HelB (nu Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) og det nye HelB (fulde navn: Helsingin Bussiliikenne Oy, tidligere Viikin Linja Oy) udvides forpligtelsen til at tilbagebetale støtten til det nye HelB (fulde navn: Helsingin Bussiliikenne Oy).

3. De beløb, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor de blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil de faktisk er tilbagebetalt.

[...]

Artikel 4

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse sender Finland Kommissionen følgende oplysninger:

a) det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtageren skal tilbagebetale

[...]««

Sagen for Retten og den appellerede dom

6 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. september 2019 anlagde det nye HelB sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

7 Til støtte for søgsmålet fremsatte selskabet fem anbringender, hvoraf det første vedrørte den omstændighed, at den omtvistede afgørelse blev vedtaget under tilsidesættelse af dets proceduremæssige rettigheder, det andet vedrørte Kommissionens åbenbart urigtige skøn med

hensyn til, om der var økonomisk kontinuitet mellem det gamle og det nye HelB, det tredje vedrørte en utilstrækkelig begrundelse af den omtvistede afgørelse, det fjerde vedrørte en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af proportionalitetsprincippet, og det femte vedrørte en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF.

8 Ved den appellerede dom frifandt Retten Kommissionen.

Parternes påstande i appelsagen

9 Appellanten har med appellen nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Den omtvistede afgørelse annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale samtlige de omkostninger, som appellanten har afholdt for Retten og for Domstolen, med tillæg af lovbestemte renter.

10 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellanten tilpligtes at betale samtlige Kommissionens omkostninger.

Appellen

11 Appellanten har til støtte for appellen fremsat to anbringender, hvoraf det første vedrører en væsentlig procedurefejl, og det andet vedrører en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

Det første appelanbringende

Parternes argumentation

12 Med det første appelanbringende har appellanten påberåbt sig en væsentlig procedurefejl.

13 Med dette anbringendes første led har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at Kommissionen ikke var forpligtet til at udvide den formelle undersøgelsesprocedure, hvis den ønskede at tage stilling til den økonomiske kontinuitet mellem det gamle og det nye HelB. Retten fastslog med urette i den appellerede doms præmis 40, at den udvidelse, der ikke var omhandlet i indledningsafgørelsen, af forpligtelsen til at tilbagebetale den statsstøtte, der blev ydet det gamle HelB, ikke havde udvidet genstanden for denne procedure, idet denne fortsat er afgrænset til de fire foranstaltninger, der er nævnt i denne afgørelse. Salget af det gamle HelB, som fandt sted den 14. december 2015, var et nyt element, der ikke var indeholdt i indledningsafgørelsen, hvilket burde have forpligtet Kommissionen til at ændre eller udvide den formelle undersøgelsesprocedure.

- 14 Med det nævnte anbringendes andet led har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 51 med urette fastslog, at den tilsidesættelse af artikel 108, stk. 2, TEUF, som Kommissionen havde begået ved at undlade at inddrage appellanten i den formelle undersøgelsesprocedure, ikke udgjorde en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, men blot en procedurefejl, som kun kunne medføre annullation af den omtvistede afgørelse, hvis det blev godtgjort, at denne afgørelse kunne have fået et andet indhold, hvis fejlen ikke var begået.
- 15 Retten tog ligeledes fejl, da den i den appellerede doms præmis 50 og 51 fandt, at Kommissionens undladelse af at inddrage de interesserede parter i den administrative procedure kun kunne udgøre en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, hvis denne undladelse vedrørte indholdet af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.
- 16 For det første gør en sådan opfattelse hos Retten nemlig retten for en køber af en statsstøttemodtagende virksomhed til at fremsætte sine bemærkninger til den formelle procedure om undersøgelsen af denne støtte afhængig af tidspunktet for, hvornår erhvervelsen af denne virksomhed fandt sted.
- 17 For det andet er det i strid med ligebehandlingsprincippet at stille den person, som en virksomhedsoverdragelse, der finder sted under den formelle undersøgelsesprocedure, er kommet til gode, ringere end den person, som en virksomhedsoverdragelse, der finder sted før offentliggørelsen af afgørelsen om procedurens indledning, er kommet til gode, og som derfor har mulighed for at fremsætte bemærkninger hertil på tidspunktet for denne afgørelse, eller den person, som en virksomhedsoverdragelse, der først finder sted efter Kommissionens endelige afgørelse, er kommet til gode, og som kan fremsætte bemærkninger i forbindelse med den nationale gennemførelsesfase.
- 18 For det tredje fører Rettens ovenstående tilgang til en situation, hvor der ikke gives en interesseret part, der befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med appellants situation, nogen mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, relevante oplysninger og beviser, før Kommissionen vedtager en afgørelse om tilbagesøgning af en støtte, som den anser for at være ulovlig.
- 19 Retten støttede den sontring, som den foretog mellem en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift og en anden procedurefejl, på tidligere domme, hvis faktiske omstændigheder adskiller sig fra dem, der ligger til grund for den foreliggende sag. For det første fik den interesserede part i de sager, der gav anledning til den dom, der er nævnt i den appellerede doms præmis 51 og den retspraksis, hvortil der er henvist i den nævnte dom, mulighed for at blive hørt, og tilsidesættelsen af forpligtelsen til høring vedrørte kun visse dokumenter i sagsakterne. For det andet har appellanten gjort gældende, at baggrunden for den retspraksis, hvortil der er henvist i den appellerede doms præmis 51, er faktiske omstændigheder, der ikke kan sammenlignes med omstændighederne i den foreliggende sag.
- 20 Det fremgår til gengæld af dom af 11. december 2008, Kommissionen mod Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, præmis 55), at »når Kommissionen beslutter at indlede en formel undersøgelsesprocedure vedrørende påtænkt støtte, skal dette gøre det muligt for interesserede parter, herunder den eller de berørte virksomheder, at fremsætte bemærkninger[, idet denne] bestemmelse udgør et væsentligt formkrav«.

- 21 Appellanten har ligeledes anført, at retten til at blive hørt i en administrativ procedure udgør en grundlæggende rettighed, som er anerkendt i EU-retten og fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som har overskriften »Ret til god forvaltning«. Tilsidesættelse heraf udgør en væsentlig proceduremangel, som begrundet en annullation af den omtvistede afgørelse, uden at den skadelidte er forpligtet til at bevise de mulige virkninger af den pågældendes høring på den afgørelse, der skal vedtages i forbindelse med den administrative procedure. Ved at fastslå, at en blot og bar fratagelse af retten til at blive hørt kun udgør en procedurefejl, tilkendegiver Retten, at denne ret ikke er en grundlæggende rettighed, men en ret, som kan tilsidesættes ustraffet.
- 22 Retten til at blive hørt udgør ligeledes et generelt retligt princip, der på konkurrenceområdet er fastsat i dom af 23. oktober 1974, *Transocean Marine Paint Association mod Kommissionen* (17/74, EU:C:1974:106, præmis 15), hvori det fremhæves, at denne ret er så meget desto vigtigere, som den pågældende afgørelse pålægger »ikke uvæsentlige påbud af større rækkevidde«.
- 23 Den omtvistede afgørelse havde i den foreliggende sag alvorlige konsekvenser for det nye HelB, eftersom selskabet i afgørelsen blev pålagt at betale ca. 54 mio. EUR med tillæg af renter i forbindelse med tilbagesøgningen af den ulovlige statsstøtte, hvilket udsatte det for en risiko for konkurs og tvang det til at anmode om rekonstruktion i juni 2021. Rekonstruktionsbehandlingen blev afsluttet i februar 2022 med salget af Koiviston Auto-koncernen, der havde erhvervet det nye HelB, da den familie, som havde oprettet denne koncern i 1920'erne, blev tvunget til at foretage dette salg for at kunne betale det beløb, der kræves tilbagesøgt. Derimod drog Helsingfors by fordel af den nævnte tilbagesøgning til trods for, at den var ansvarlig for den ulovlige statsstøtte, eftersom den tilbagesøgte denne støtte, som den havde ydet til sit eget selskab, og samtidigt beholdt den fulde købspris, som appellanten havde betalt.
- 24 Med det første anbringendes tredje led har appellanten gjort gældende, at selv hvis det antages, at Kommissionen ikke har tilsidesat en væsentlig formforskrift i det foreliggende tilfælde, og at den kun har begået en procedurefejl, forholder det sig ikke desto mindre således, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 64 fastslog, at appellants bemærkninger ikke kunne have ændret den omtvistede afgørelse.
- 25 Denne fejl er en følge af en anden fejl, som Retten begik i den appellerede doms præmis 56, idet den fastslog, at de bemærkninger, som efter appellants opfattelse kunne være blevet fremsendt, såfremt den konstaterede procedurefejl ikke var blevet begået, alene vedrørte et af de kriterier, som benyttes til at afgøre, om der foreligger økonomisk kontinuitet, nemlig transaktionens økonomiske følgerigtighed. Som det tværtimod fremgår af den appellerede doms præmis 42 og 52, havde appellanten ved Retten gjort gældende, at den formelle undersøgelsesprocedure, navnlig hvad angår anvendelsen af princippet om økonomisk kontinuitet og den faktiske overførsel af statsstøtten til det nye HelB, førte eller kunne have ført til et andet resultat.
- 26 Når en afgørelse fra Kommissionen anfægtes ved Unionens retsinstanser, vil denne afgørelse blive undersøgt på grundlag af de oplysninger og dokumenter, som Kommissionen rådede over på det tidspunkt, da den vedtog den (dom af 2.9.2010, *Kommissionen mod Scott*, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 91). Idet en sagsøger er afhængig udelukkende af dokumenterne i sagsakten fra den formelle undersøgelsesprocedure, er den pågældende derfor ikke i stand til, herunder i forbindelse med en retssag, at fremlægge beviser for, at vedkommendes deltagelse i denne formelle undersøgelsesprocedure kunne have haft indflydelse på den nævnte afgørelse. Den pågældende er følgelig ikke i stand til at føre bevis for, at denne deltagelse kunne have haft indflydelse på den samme afgørelse.

- 27 Appellanten har i replikken anført, at den deler Kommissionens vurdering, der er formuleret i punkt 73 i svarskriftet, hvorefter undersøgelsen af, om der foreligger statsstøtte og undersøgelsen af, om der foreligger økonomisk kontinuitet, er to særskilte spørgsmål. Af denne grund bør interesserede parter høres om disse to spørgsmål.
- 28 Kommissionen har bestridt appellants argumentation.
- 29 Hvad for det første angår det hævdede om, at Kommissionen var forpligtet til at ændre eller udvide indledningsafgørelsen, har denne institution gjort gældende, at Retten korrekt i den appellerede doms præmis 39 fastslog, at Kommissionen ikke havde ændret opfattelse med hensyn til modtageren af statsstøtten efter denne afgørelse, og, i den pågældende doms præmis 40, at Kommissionen heller ikke havde ændret opfattelse vedrørende denne støttes genstand, som var begrænset til de fire i den nævnte afgørelse anførte foranstaltninger. Konstateringen om den økonomiske kontinuitet mellem det gamle og det nye HelB ændrede derfor ikke Kommissionens vurdering. Retten begik således ikke en retlig fejl i den appellerede doms præmis 41, da den fastslog, at Kommissionen hverken var forpligtet til at ændre eller udvide indledningsafgørelsen.
- 30 For det andet har Kommissionen bestridt den angivelige tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, fordi den undlod at anmode det nye HelB om at fremsætte dets bemærkninger til den økonomiske kontinuitet.
- 31 Hvad i denne forbindelse for det første angår den retlige fejl, som Retten angiveligt har begået for så vidt angår ligebehandlingsprincippet, for så vidt som den fandt, at retten for de personer, som en virksomhedsoverdragelse er kommet til gode, til at blive hørt i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure er forskellig afhængig af tidspunktet for salget, er det Kommissionens opfattelse, at Rettens sondring er begrundet i en objektiv forskel i situationen. Hvis salget finder sted efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, har erhververen nemlig kendskab til den igangværende formelle undersøgelsesprocedure og forudsættes at acceptere den foreliggende situation, nemlig at Kommissionen kan træffe afgørelse om, at den pågældende statsstøtte er uforenelig med det indre marked og skal tilbagesøges. I denne situation er der intet til hinder for, at køberen, som følgelig er den økonomiske efterfølger, tager denne risiko i betragtning i forbindelse med forhandlingerne med sælgeren.
- 32 I den foreliggende sag kan der navnlig ikke være tvivl om, at det nye HelB var blevet underrettet om den igangværende formelle undersøgelsesprocedure, eftersom et vilkår i salgsaftalen garanterede fuld godtgørelse af selskabet i tilfælde af et krav om tilbagebetaling af statsstøtte.
- 33 Hvad for det andet angår den omstændighed, at Rettens sondring mellem en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift og en anden procedurefejl efter appellants opfattelse er grundløs, har Kommissionen gjort gældende, at denne sondring følger af Domstolens praksis. Ved at sammenblende retten til at blive hørt og retten til at blive inddraget i den administrative procedure vedrørende en statsstøtte har appellanten ikke taget denne retspraksis i betragtning. I dom af 11. marts 2020, Kommissionen mod Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192), som appellanten med urette mener er irrelevant for nærværende sag, fastslog Domstolen således, at de interesserede parter var blevet inddraget i den administrative procedure, men ikke i tilstrækkeligt omfang.

- 34 Procedurefejlen kan kun medføre, at den omtvistede afgørelse annulleres, hvis det godtgøres, at denne afgørelse kunne have fået et andet indhold, hvis fejlen ikke var begået, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 51.
- 35 Hvad for det tredje angår den fejl, som Retten skulle have begået, da den fastslog, at den omstændighed, at Kommissionen ikke havde anmodet appellanten om at fremsætte sine bemærkninger til indledningsafgørelsen, ikke udgjorde en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, har Kommissionen anført, at der ikke foreligger en sådan tilsidesættelse, når det spørgsmål, hvis udeladelse i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure foreholdes Kommissionen, ikke udgør et faktisk eller retligt spørgsmål, som er relevant for undersøgelsen af den pågældende støtteforanstaltning (dom af 10.3.2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern m.fl., C-167/19 P, EU:C:2022:176, præmis 96). I det foreliggende tilfælde har Kommissionen ikke udeladt noget relevant element for undersøgelsen af de omtvistede foranstaltninger i indledningsafgørelsen.
- 36 Kommissionen har for det fjerde gjort gældende, at den under alle omstændigheder ikke er forpligtet til at inddrage en økonomisk efterfølger, der køber et selskab efter vedtagelsen af afgørelsen om at indlede denne procedure, i den formelle undersøgelsesprocedure. Af denne grund er det Kommissionens opfattelse, at Retten begik en retlig fejl i den appellerede doms præmis 47, 48 og 51, da den fastslog, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 108, stk. 2, TEUF, og har anmodet Domstolen om at sætte nedenstående begrundelse i stedet for den urigtige begrundelse i disse præmisser.
- 37 De forpligtelser, der følger af artikel 108, stk. 2, TEUF, er begrænset til kravene vedrørende afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure og knyttet til denne afgørelse. Hvad nærmere bestemt angår kravet om at inddrage de interesserede parter tilstrækkeligt i den administrative procedure vedrørende statsstøtte kan dette krav ikke medføre, at interesserede parter opnår de samme rettigheder som den berørte medlemsstat. Rettens konklusion om, at Kommissionen specifikt burde have inddraget appellanten i den formelle undersøgelsesprocedure og givet selskabet lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger til aspekterne vedrørende den økonomiske kontinuitet på grund af de særlige omstændigheder i den foreliggende sag, strider imod princippet om, at statsstøtteundersøgelser hovedsageligt er procedurer, der omhandler den medlemsstat, som har ydet den pågældende støtte.
- 38 Hvad for det femte angår det hævdede om, at den angivelige tilsidesættelse af artikel 108, stk. 2, TEUF tilsidesætter den ret til at blive hørt, der er fastsat i artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder, og derfor har karakter af en væsentlig proceduremangel, har Kommissionen anført, at interesserede parter ikke har ret til at blive hørt, men blot til i rimeligt omfang under hensyn til den pågældende sags omstændigheder at deltage i den administrative procedure, som Kommissionen gennemfører (dom af 11.3.2020, Kommissionen mod Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo, C-56/18 P, EU:C:2020:192, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis, og af 29.9.2021, Ryanair mod Kommissionen m.fl., T-448/18, EU:T:2021:626, præmis 102).
- 39 Unionens retsinstanser kan ikke på grundlag af generelle retsprincipper, som f.eks. retten til at blive hørt, udvide de interesserede parters processuelle rettigheder i henhold til EUF-traktaten og den afledte ret. En procedure baseret på artikel 108, stk. 2, TEUF er kun en inter partes-procedure for den pågældende medlemsstats vedkommende, men ikke for de andre parters vedkommende

(dom af 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, T-228/99 og T-233/99, EU:T:2003:57, præmis 168). I en procedure for kontrol af statsstøtte kan modtagerne af statsstøtten derfor ikke påberåbe sig retten til forsvar.

- 40 En forpligtelse for Kommissionen til på forhånd at tilsende støttemodtagerne de oplysninger, som den har til hensigt at støtte sin endelige afgørelse på, ville være ensbetydende med at indføre en kontradiktorisk behandling i lighed med den, der indledes til fordel for den for støttetildelingen ansvarlige medlemsstat. En sådan forpligtelse er i strid med dom af 11. marts 2020, Kommissionen mod Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192, præmis 74 og 75).
- 41 Hvad for det tredje angår den retlige fejl, som Retten skulle have begået, da den fastslog, at appellansens bemærkninger ikke havde gjort det muligt at ændre den omtvistede afgørelse, er det Kommissionens opfattelse, at det er åbenbart, at dette klagepunkt skal afvises, for så vidt som det i virkeligheden vedrører Rettens bedømmelse af beviserne.
- 42 Kommissionen har i øvrigt anført, at appellansens argument om, at Retten havde pålagt selskabet en bevisbyrde, som det var umuligt at løfte, er ugrundet, eftersom det kun havde tilladelse til at fremsende de oplysninger, som Kommissionen havde kendskab til på tidspunktet for den omtvistede afgørelse. Denne institution har gjort gældende, at appellanten for Retten kunne fremlægge alle de relevante beviser, og at Retten med rette fastslog, at appellanten ikke havde ført det bevis, som det påhvilede selskabet at fremlægge.

Domstolens bemærkninger

- 43 Med det første anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 51 at fastslå, at Kommissionen ikke havde tilsidesat en væsentlig formforskrift ved at undlade at give selskabet mulighed for at fremsætte sine bemærkninger under den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende de omtvistede foranstaltninger.
- 44 Med dette anbringendes første led har appellanten foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 36-41 forkastede selskabets argument om, at Kommissionen var forpligtet til at supplere eller ændre indledningsafgørelsen efter salget af det gamle HelB.
- 45 Det skal indledningsvis bemærkes, at der i forbindelse med proceduren i henhold til artikel 108 TEUF for kontrol med statsstøtte skal sondres mellem på den ene side den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af denne artikels stk. 3 – der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af den pågældende støttes delvise eller fuldstændige forenelighed – og på den anden side undersøgelsesfasen i henhold til den nævnte artikels stk. 2. Først i denne undersøgelsesfase, som skal give Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter, er Kommissionen i henhold til EUF-traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger (dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis). Denne forpligtelse udgør en væsentlig formforskrift, eftersom den i det væsentlige er forbundet med udformningen af retsakten og den korrekte tilkendegivelse af hensigten hos dennes udsteder (jf. i denne retning dom af 11.12.2008, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, præmis 55, og af 10.3.2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern m.fl., C-167/19 P og C-171/19 P, EU:C:2022:176, præmis 89).

- 46 Rækkevidden af denne forpligtelse er fastlagt i artikel 1, litra h), i forordning 2015/1589, der under kategorien »interesserede parter« inkluderer »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«.
- 47 Domstolen har i denne forbindelse udtalt, at eftersom proceduren for kontrol med statsstøtte, henset til sin generelle opbygning, er en procedure, der indledes mod den medlemsstat, som er ansvarlig for ydelse af støtten, kan andre interesserede parter end denne medlemsstat ikke selv forlange en kontradiktorisk behandling af Kommissionen, svarende til den, der tilbydes den pågældende medlemsstat (jf. i denne retning dom af 24.9.2002, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, C-74/00 P og C-75/00 P, EU:C:2002:524, præmis 81 og 82), og at støttemodtageren ikke har mere vidtgående rettigheder end andre interesserede parter (jf. i denne retning dom af 11.3.2020, Kommissionen mod Gmina Miasto Gdynia og Port Lotniczy Gdynia Kosakowo, C-56/18 P, EU:C:2020:192, præmis 75).
- 48 Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at offentliggørelsen af en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* udgør et egnet middel til at gøre alle interesserede parter bekendt med, at der er indledt en formel undersøgelsesprocedure. Denne meddelelse tilsigter at fremskaffe alle oplysninger fra de interesserede parter, som kan klarlægge forholdene for Kommissionen med henblik på, hvad denne videre skal foretage sig. En sådan fremgangsmåde sikrer, at de øvrige medlemsstater og de berørte erhvervskredse høres (dom af 24.9.2002, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, C-74/00 P og C-75/00 P, EU:C:2002:524, præmis 80).
- 49 Interesserede parter får imidlertid kun lejlighed til effektivt at fremsætte deres bemærkninger, hvis den offentliggjorte afgørelse udtrykkeligt og tydeligt nævner de relevante faktiske og retlige spørgsmål, således som det er fastsat i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning 2015/1589 (dom af 10.3.2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern m.fl., C-167/19 P og C-171/19 P, EU:C:2022:176, præmis 91).
- 50 Det følger heraf, at en simpel offentliggørelse af en afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, uden at indholdet af en sådan afgørelse er i overensstemmelse med kravene i denne bestemmelse, ikke gør det muligt at fastslå, at den forpligtelse, der påhviler Kommissionen på tidspunktet for den formelle undersøgelsesprocedure, og som kvalificeres som et væsentligt formkrav som omhandlet i artikel 263, stk. 2, TEUF, er opfyldt (dom af 10.3.2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern m.fl., C-167/19 P og C-171/19 P, EU:C:2022:176, præmis 92).
- 51 De relevante faktiske og retlige spørgsmål, der skal fremgå af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, er dem, som denne procedure har til formål at undersøge i forbindelse med vedtagelsen af den endelige afgørelse, hvorved Kommissionen har taget stilling til forekomsten af den pågældende statsstøtte og dens forenelighed samt i givet fald forpligtelsen til at tilbagesøge denne støtte.
- 52 Domstolen har endvidere fastslået, at der kan være omstændigheder, hvorunder konstateringen af nye faktiske omstændigheder, som er anderledes end dem, der blev anført i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, eller væsentlige ændringer af de relevante bestemmelser kan nødvendiggøre, at de interesserede parter inddrages mere, eller endda kan kræve, at der offentliggøres en supplerende eller berigtigende indledningsafgørelse (dom af 11.11.2021, Autostrada Wielkopolska mod Kommissionen og Polen, C-933/19 P, EU:C:2021:905, præmis 71).

- 53 Hvis de nye omstændigheder, som indtræder efter afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, er »relevante faktiske og retlige spørgsmål« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589, kan Kommissionens forpligtelse til at underrette alle de interesserede parter herom, således at de kan fremsætte deres bemærkninger, kun gennemføres ved en offentliggørelse af en supplerende indledningsafgørelse. Interesserede parter udgør nemlig som anført i nærværende doms præmis 46 en ubestemt helhed af adressater, og den måde, hvorpå disse underrettes, kan kun sikres ved en offentliggørelse.
- 54 I denne sag blev det gamle HelB, der var anført som modtageren af den pågældende statsstøtte i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, overtaget af det nye HelB efter denne afgørelse.
- 55 Som generaladvokaten har anført i punkt 49 i forslaget til afgørelse, fremgår det imidlertid af den appellerede doms præmis 42-46, at Kommissionen var blevet informeret om processen med salget af det gamle HelB's aktiviteter i juni 2015, og at der forløb tre og et halvt år mellem datoen for dette salg til det nye HelB og datoen for vedtagelsen af den omtvistede afgørelse. Det er i denne henseende værd at bemærke, at Kommissionen kun nævnte det gamle HelB som potentiel modtager af den pågældende støtte i indledningsafgørelsen. Det nævnte salg blev derfor, efter at være blevet bragt til Kommissionens kendskab, et relevant spørgsmål i Kommissionens undersøgelse som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589.
- 56 Dette relevante spørgsmål kunne imidlertid ikke fremgå af indledningsafgørelsen, idet det opstod efter offentliggørelsen af denne afgørelse. Under disse omstændigheder var Kommissionen som anført i nærværende doms præmis 53 forpligtet til at offentliggøre en supplerende indledningsafgørelse om dette nye relevante spørgsmål for at give de interesserede parter mulighed for hensigtsmæssigt at fremsætte deres bemærkninger, således som det kræves i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589.
- 57 Som generaladvokaten har anført i punkt 53 og 54 i forslaget til afgørelse, var hverken appellanten eller andre interesserede parter, dvs. navnlig konkurrerende virksomheder til sidstnævnte, i nogen af den formelle undersøgelsesprocedures faser i stand til at fremsætte deres bemærkninger til den økonomiske kontinuitet mellem det gamle HelB og det nye HelB, og følgelig muligheden for at tilbagesøge den pågældende statsstøtte hos det nye HelB, idet en sådan offentliggørelse ikke fandt sted.
- 58 Det følger af det ovenstående, at det første appelanbringendes første led om, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 41 fastslog, at Kommissionen ikke var forpligtet til at udvide den formelle undersøgelsesprocedure ved en supplerende indledningsafgørelse, skal tiltrædes.
- 59 Med det første anbringendes andet led har appellanten anført, at Retten i den appellerede doms præmis 51 med urette fastslog, at den tilsidesættelse af artikel 108, stk. 2, TEUF, som Kommissionen havde begået ved at undlade at inddrage appellanten i den formelle undersøgelsesprocedure, ikke udgjorde en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift, men blot en procedurefejl, som kun kan medføre annullation af den omtvistede afgørelse, hvis det godtgøres, at denne afgørelse kunne have fået et andet indhold, hvis fejlen ikke var begået.

- 60 Som anført i nærværende doms præmis 45 og 50 er forpligtelsen til at give interesserede parter lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger til de relevante faktiske og retlige spørgsmål gennem en offentliggørelse af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure for det første et væsentligt formkrav som omhandlet i artikel 263, andet afsnit, TEUF.
- 61 Som det fremgår af nærværende doms præmis 55 og 56, udgjorde salget af det gamle HelB til det nye HelB for det andet et relevant spørgsmål som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning 2015/1589, der, idet det ikke kunne fremgå af indledningsafgørelsen, der forelå før denne begivenhed, skulle have givet anledning til offentliggørelsen af en supplerende indledningsafgørelse for at give interesserede parter mulighed for hensigtsmæssigt at fremsætte deres bemærkninger.
- 62 Appellanten har derfor med rette gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 51 lagde til grund, at Kommissionen ikke havde tilsidesat en væsentlig formforskrift, men blot begået en procedurefejl ved at undlade at inddrage selskabet i den formelle undersøgelsesprocedure.
- 63 Det første anbringendes andet led skal derfor ligeledes tages til følge.
- 64 Det følger heraf, uden at det er nødvendigt at tage stilling til det tredje led, at det første anbringende skal tages til følge.

Det andet appelanbringende

Parternes argumentation

- 65 Med det andet appelanbringende har appellanten påberåbt sig en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 66 Retten fastslog i den appellerede doms præmis 159, at Kommissionen ikke var forpligtet til at afgøre, i hvilket omfang den statsstøtte, der fulgte af de omtvistede foranstaltninger, skulle tilbagesøges fra det nye HelB. Størrelsen af den støtte, der skal tilbagesøges, skal imidlertid ikke overstige det beløb, der faktisk blev overført til appellanten. Tilbagesøgning af en statsstøtte har således ikke karakter af en sanktion, men har til formål at genoprette de betingelser, der var gældende, inden støtten blev tildelt.
- 67 Tilbagesøgning af et beløb, som er større end beløbet for den statsstøtte, der er modtaget, er i strid med proportionalitetsprincippet. I modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 157, kunne det beløb, der skulle tilbagesøges, ikke i den foreliggende sag fastsættes uden at vurdere markedsprisen for det gamle HelB, således som appellanten havde anført i stævningen i første instans. Appellanten har anført, at hvis selskabet havde vidst, at det skulle hæfte for ulovlig statsstøtte ydet til sælgeren, og at det ikke ville kunne påberåbe sig godtgørelsesvilkåret, ville værdien af aktiviteten have været negativ.
- 68 Domstolen har fastslået, at køberens forpligtelse til at tilbagebetale statsstøtten kun kan gælde, hvis virksomhedens værdi ikke er blevet vurderet til markedsprisen, og det er blevet godtgjort, at køberen beholder den med denne støtte forbundne konkurrencefordel (dom af 29.4.2004, Tyskland mod Kommissionen, C-277/00, EU:C:2004:238, præmis 86, 92 og 93, og af 13.11.2008, Kommissionen mod Frankrig, C-214/07, EU:C:2008:619, præmis 58).

- 69 Appellanten er derfor af den opfattelse, at selv om der fortsat var tvivl om, hvorvidt købsprisen var forenelig med markedsprisen, fritog dette ikke Kommissionen for at undersøge, i hvilket omfang statsstøtten var blevet overført til selskabet.
- 70 I øvrigt medfører Kommissionens fremgangsmåde, som Retten har tiltrådt, forskelsbehandling i forhold til de virksomheder, der er omfattet af en tilbagebetalingsforpligtelse, og ligesom appellanten har købt en virksomhed fra en offentlig enhed, og tilgodeser dem, der under de samme omstændigheder har købt en virksomhed hos en privat virksomhed, der har modtaget ulovlig statsstøtte. De sidstnævnte vil kunne kræve og opnå en nedsættelse af købsprisen eller erstatning hos sælgeren på grundlag af kontraktvilkårene, hvilket de førstnævnte ikke vil kunne gøre, da en nedsættelse af købsprisen i deres tilfælde vil blive betragtet som en ny statsstøtte.
- 71 Endelig har Helsingfors by opnået en uberettiget økonomisk fordel som følge af udbetalingen af den ulovlige statsstøtte. Som ejer af det gamle HelB modtog den først købsprisen på ca. 36 mio. EUR fra det nye HelB og derefter 44 mio. EUR som tilbagesøgning.
- 72 Kommissionen har bestridt appellants argumentation.
- 73 For det første savner appellants argument om, at Kommissionen burde have fastlagt »den korrekte« salgspris for det gamle HelB, grundlag. Kommissionen har i denne forbindelse bemærket, at der er forskel mellem at fastslå den økonomiske kontinuitet og at fastlægge andelen af den støtte, der skal tilbagesøges fra støttemodtagerne. For at fastslå den økonomiske kontinuitet er det ikke nødvendigt, at Kommissionen nøjagtigt fastlægger, hvor stor en andel af den ulovlige statsstøtte modtagerne skal tilbagebetale. Således som Retten med rette anførte i den appellerede doms præmis 86 og 87, er en fastlæggelse af salgsprisen for det gamle HelB's økonomiske aktivitet således ikke nødvendig for at fastslå denne kontinuitet, men det er tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at salgsprisen for denne aktivitet ikke svarer til markedsprisen (dom af 29.4.2021, Fortischem mod Kommissionen, C-890/19 P, EU:C:2021:345, præmis 77-81, og af 24.9.2019, Fortischem mod Kommissionen, T-121/15, EU:T:2019:684, præmis 221).
- 74 For det andet er Kommissionen, som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 159, ikke forpligtet til at afgøre, i hvilket omfang den støtte, som ifølge den omtvistede afgørelse skulle tilbagesøges, skulle tilbagesøges fra appellanten. Det tilkommer Republikken Finland at træffe passende foranstaltninger med henblik på at opnå en effektiv tilbagesøgning af de skyldige beløb.
- 75 For det tredje beror appellants argument om, at den appellerede doms ræsonnement indebærer en uberettiget forskelsbehandling mellem køberen af en statsstøttemodtagende offentlig virksomhed og køberen af en privat virksomhed, der modtager en sådan støtte, på en forveksling mellem de forskellige roller for en offentlig operatør og en økonomisk aktør, som ejes af en offentligretlig person.
- 76 For det fjerde har Kommissionen bemærket, at Rettens forkastelse af det andet anbringende i stævningen i første instans, der var rettet mod konstateringen af, at der foreligger økonomisk kontinuitet mellem det gamle HelB og det nye HelB, ikke er blevet anfægtet i appellen. Da det må antages, at denne økonomiske kontinuitet foreligger, bør det konkluderes heraf, at den ulovlige statsstøtte blev overført fra den ene til den anden virksomhed.

Domstolens bemærkninger

- 77 Proportionalitetsprincippet indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må gå videre, end hvad der er nødvendigt og passende for gennemførelsen af det formål, der lovligt tilstræbes med den omhandlede lovgivning, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (dom af 17.5.1984, Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, præmis 25, og af 30.4.2019, Italien mod Rådet (Kvote for sværdfisk i Middelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, præmis 55).
- 78 Den overholdelse af proportionalitetsprincippet, der skal iagttages af Kommissionen, når den træffer afgørelse om tilbagesøgning af en ulovlig statsstøtte, skal således vurderes under hensyn til det formål, der følges med en sådan afgørelse.
- 79 Ifølge fast retspraksis er formålet med tilbagesøgning af en ulovlig støtte at genoprette den oprindelige situation, og dette formål er opnået, når den pågældende støtte, eventuelt med tillæg af morarenter, er blevet tilbagebetalt af støttemodtageren eller, med andre ord, af de virksomheder, som virkelig har modtaget den. Ved denne tilbagebetaling mister støttemodtageren nemlig den fordel, som virksomheden havde opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte er genoprettet (dom af 1.10.2015, Electrabel og Dunamenti Erőmű mod Kommissionen, C-357/14 P, EU:C:2015:642, præmis 110 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Derfor kan tilbagesøgning af denne støtte for herved at genoprette den tidligere situation principielt ikke betragtes som en foranstaltning, der ikke står i rimeligt forhold til formålene i EUF-traktatens bestemmelser om statsstøtte (dom af 21.12.2016, Kommissionen mod Aer Lingus og Ryanair Designated Activity, C-164/15 P og C-165/15 P, EU:C:2016:990, præmis 116 og den deri nævnte retspraksis). En foranstaltning med henblik på tilbagesøgning af en ulovlig statsstøtte tilsidesætter kun proportionalitetsprincippet, hvis det beløb, som modtageren heraf skal tilbagebetale, er højere end nutidsværdien af det støttebeløb, der er modtaget.
- 81 Hvis det selskab, som har modtaget den ulovlige statsstøtte, er blevet overtaget af et andet selskab, skal denne støtte tilbagesøges hos det selskab, som viderefører den økonomiske aktivitet i det selskab, der havde fordel af den nævnte støtte, når det er godtgjort, at dette selskab faktisk nyder godt af den konkurrencefordel, der er forbundet med samme støtte (dom af 7.3.2018, SNCF Mobilités mod Kommissionen, C-127/16 P, EU:C:2018:165, præmis 106 og den deri nævnte retspraksis). I så fald begrænser proportionalitetsprincippet forpligtelsen for køberen af den virksomhed, der oprindeligt havde fordel af støtten, til beløbet for den konkurrencefordel, som den faktisk har bevaret.
- 82 Appellanten har foreholdt Retten en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, da den i den appellerede doms præmis 159 fastslog, at Kommissionen ikke var forpligtet til at afgøre, i hvilket omfang statsstøtten skulle tilbagesøges fra appellanten. Selskabet er af den opfattelse, at Retten i den nævnte præmis anerkendte, at Kommissionen kunne pålægge det forpligtelsen til at tilbagebetale det samlede støttebeløb, der blev udbetalt til det gamle HelB, uden at vurdere, i hvilket omfang denne støtte faktisk var blevet overført.

- 83 Appellantens argumentation er imidlertid støttet på en urigtig fortolkning af den appellerede doms præmis 159. Retten fastslog således uden herved at begå nogen retlig fejl alene i denne præmis, at Kommissionen ikke var forpligtet til at fastlægge størrelsen af den statsstøtte, som de finske myndigheder skulle tilbagesøge fra det nye HelB.
- 84 Ved den omtvistede afgørelse fastslog Kommissionen faktisk, at der var økonomisk kontinuitet mellem det gamle HelB og det nye HelB, og udledte heraf, at forpligtelsen til at tilbagebetale statsstøtten skulle udvides til det nye HelB. Derved tog Kommissionen ikke stilling til størrelsen af den støtte, som det gamle HelB blev ydet, og som det nye HelB faktisk nød godt af. Som bemærket af denne institution er der forskel mellem at fastslå den økonomiske kontinuitet og at fastlægge andelen af den ulovlige støtte, der skal tilbagesøges fra modtagerne af denne støtte. Det følger heraf, at appellantens ikke med føje kan hævde, at den appellerede doms præmis 157 indeholder en retlig fejl, idet Retten i det væsentlige har redegjort for en sådan forskel.
- 85 Under disse omstændigheder påhviler det, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 159, Republikken Finland at fastlægge størrelsen af den statsstøtte, som skal tilbagesøges hos det nye HelB.
- 86 Det andet anbringende om, at Retten har tilsidesat proportionalitetsprincippet, skal derfor forkastes.
- 87 Det følger af det ovenstående, at da det første anbringende skal tages til følge, skal den appellerede dom derfor ophæves.

Søgsmålet for Retten

- 88 I medfør af artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan denne, hvis den af Retten truffe afgørelse ophæves, enten hjemvise sagen til Retten til afgørelse eller selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.
- 89 I den foreliggende sag træffer Domstolen endelig afgørelse i sagen, der er moden til påkendelse.
- 90 Ved sit første anbringende ved Retten havde det nye HelB gjort gældende, at Kommissionen efter selskabets overtagelse af det gamle HelB burde have vedtaget en supplerende afgørelse om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure med henblik på at sætte selskabet i stand til at fremsætte sine bemærkninger inden for rammerne af denne procedure. Appellanten havde endvidere anført, at Kommissionen tilsidesatte en væsentlig formforskrift ved ikke at vedtage en sådan afgørelse med henblik på at give interesserede parter mulighed for at fremsætte deres bemærkninger.
- 91 Det fremgår af nærværende doms præmis 43-64, at dette anbringende er begrundet og derfor må tages til følge.
- 92 Det følger heraf, at da en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift medfører, at retsaken skal annulleres uden videre (dom af 10.3.2022, Kommissionen mod Freistaat Bayern m.fl., C-167/19 P og C-171/19 P, EU:C:2022:176, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis), skal den omtvistede afgørelse annulleres.

Sagsomkostninger

- 93 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.
- 94 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da det nye HelB, nu Koiviston Auto Helsinki, har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale HelB's omkostninger såvel i forbindelse med sagen i første instans som i forbindelse med appelsagen.

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

- 1) **Den Europæiske Unions Rets dom af 14. september 2022, Helsingin Bussiliikenne mod Kommissionen (T-603/19, EU:T:2022:555), ophæves.**
- 2) **Kommissionens afgørelse (EU) 2020/1814 af 28. juni 2019 om statsstøtte SA.33846 – (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) ydet af Finland til Helsingin Bussiliikenne Oy annulleres.**
- 3) **Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler Koiviston Auto Helsinki Oy's omkostninger såvel i forbindelse med sagen i første instans som i forbindelse med appelsagen.**

Underskrifter