

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

27. oktober 2011 *

I sag C-47/10 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuttene for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 27. januar 2010,

Republikken Østrig ved E. Riedl, som befuldmægtiget, bistået af Rechtsanwälte M. Núñez Müller og J. Dammann,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Scheucher-Fleisch GmbH, Ungerndorf (Østrig)

Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Flattach (Østrig)

* Processprog: tysk.

Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Glanegg (Østrig)

Wech-Geflügel GmbH, Sankt Andrä (Østrig)

Johann Zsifkovics, Wien (Østrig),

ved Rechtsanwälte J. Hofer og T. Humer,

sagsøgere i første instans,

Europa-Kommissionen ved V. Kreuschitz og A. Stobiecka-Kuik, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

har

I - 10750

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), G. Arestis og T. von Danwitz,

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. april 2011,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. juni 2011,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Republikken Østrig har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 18. november 2009, Scheucher-Fleisch m.fl. mod Kommissionen (sag T-375/04, Sml. II, s. 4155, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten annullerede Kommissionens beslutning K(2004) 2037 endelig af 30. juni 2004 om statsstøtte NN 34A/2000 om kvalitetsprogrammerne og mærkerne »AMA-Biozeichen« og »AMA-Gütesiegel« (herefter »den omtvistede beslutning«), som Republikken Østrig har ydet landbrugsfødevareindustrien.

Retsforskrifter

- 2 Første til tredje og ottende betragtning til Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1) har følgende ordlyd:

- »(1) Med forbehold af særlige procedureregler fastsat ved forordninger inden for bestemte sektorer, bør nærværende forordning gælde for støtte inden for alle sektorer; med henblik på anvendelsen af traktatens artikel [73] og [87] har Kommissionen i henhold til traktatens artikel [88] særlige beføjelser til at beslutte, om en statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet, når den undersøger eksisterende støtte, når den træffer beslutninger om nye eller ændrede støt-teforanstaltninger, og når den træffer foranstaltninger vedrørende manglende overholdelse af dens beslutninger eller anmeldelseskravet.
- (2) I overensstemmelse med De Europæiske Fællesskabers Domstols retspraksis har Kommissionen udviklet og etableret en fast praksis for anvendelsen af traktatens artikel [88] og fastlagt visse proceduremæssige regler og principper i en række meddelelser; med henblik på at sikre effektive procedurer i medfør af traktatens artikel [88] er det hensigtsmæssigt at kodificere og styrke denne praksis gennem en forordning.
- (3) En procedureforordning om anvendelsen af traktatens artikel [88] vil øge gennemsigtheden og retssikkerheden.

[...]

(8) I alle tilfælde, hvor Kommissionen efter den foreløbige undersøgelse ikke kan konstatere, at en støtteforanstaltning er forenelig med fællesmarkedet, indledes den formelle undersøgelsesprocedure, for at Kommissionen kan få mulighed for at indsamle alle de oplysninger, den behøver for at kunne vurdere støttens forenelighed, og for at interesserede parter kan få mulighed for at fremsætte deres bemærkninger; interesserede parter kan bedst sikres inden for rammerne af den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til traktatens artikel [88, stk. 2].«

3 Artikel 1 i forordning nr. 659/1999 lyder således:

»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.«

4 I forordningens kapitel II med overskriften »Procedure vedrørende anmeldt støtte« bestemmer denne forordnings artikel 4 med overskriften »Foreløbig undersøgelse af anmeldelsen og Kommissionens beslutninger«:

»1. Kommissionen undersøger anmeldelsen straks ved modtagelsen. Kommissionen vedtager en beslutning efter stk. 2, 3 eller 4, jf. dog artikel 8.

2. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ikke udgør støtte, fastslår den dette ved beslutning.

3. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ganske vist er omfattet af [artikel 87, stk. 1, EF], men ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den, at foranstaltningen er forenelig med fællesmarkedet [...]. I beslutningen anføres, hvilken undtagelse i traktaten der er anvendt.

4. Konstaterer Kommissionen efter en foreløbig undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning giver anledning til tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den at indlede proceduren efter [artikel 88, stk. 2, EF] [...].

5. De beslutninger, der er omhandlet i stk. 2, 3 og 4, skal vedtages inden to måneder. Fristen løber fra dagen efter modtagelsen af en fuldstændig anmeldelse. Anmeldelsen betragtes som fuldstændig, hvis Kommissionen ikke inden for to måneder fra modtagelsen af anmeldelsen eller fra modtagelsen af eventuelle ønskede supplerende oplysninger anmoder om yderligere oplysninger. Fristen kan forlænges efter aftale mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat. Kommissionen kan eventuelt fastsætte kortere frister.

6. Har Kommissionen ikke vedtaget en beslutning i henhold til stk. 2, 3 eller 4 inden for fristen i stk. 5, anses støtten for at være godkendt af Kommissionen. Den pågældende medlemsstat kan derefter gennemføre de pågældende foranstaltninger efter i forvejen at have givet Kommissionen meddelelse herom, medmindre Kommissionen vedtager en beslutning i henhold til denne artikel inden for en frist på 15 arbejdsdage efter modtagelsen af meddelelsen.«

- 5 I samme kapitel II fastsættes i forordningens artikel 6, stk. 1, med overskriften »Formel undersøgelsesprocedure«:

»Beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, indeholde en foreløbig vurdering fra Kommissionens side med hensyn til støttekarakteren af den påtænkte foranstaltning og anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet. I beslutningen 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.«

- 6 I forordningens kapitel III med overskriften »Procedure vedrørende ulovlig støtte« bestemmer artikel 13 i forordning nr. 659/1999 med overskriften »Kommissionens beslutninger«:

»1. Undersøgelsen af en eventuel ulovlig støtteforanstaltning resulterer i en beslutning vedtaget efter artikel 4, stk. 2, 3 eller 4. I tilfælde af beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure afsluttes proceduren ved en beslutning vedtaget efter artikel 7. Overholder medlemsstaten ikke et påbud om oplysninger, vedtages beslutningen på grundlag af de foreliggende oplysninger.

2. I tilfælde af en eventuel ulovlig støtteforanstaltning og med forbehold af artikel 11, stk. 2, er Kommissionen ikke bundet af den tidsfrist, der er anført i artikel 4, stk. 5, artikel 7, stk. 6, og artikel 7, stk. 7.

3. Artikel 9 finder tilsvarende anvendelse.«

- 7 I kapitel VI med overskriften »Interessererede parter« fastsættes i denne forordnings artikel 20 med overskriften »De interesserede parters rettigheder«:

»1. Alle interesserede parter kan ifølge artikel 6 fremsætte bemærkninger, efter at Kommissionen har besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure. Alle de interesserede parter, der har fremsat sådanne bemærkninger, og modtagerne af individuel støtte vil få tilsendt en kopi af den beslutning, Kommissionen vedtager i medfør af artikel 7.

2. Alle interesserede parter kan underrette Kommissionen om påstået ulovlig støtte og om påstået misbrug af støtte. Hvis Kommissionen finder, at der på grundlag af de oplysninger, den er i besiddelse af, ikke er tilstrækkeligt grundlag for at undersøge sagen, giver den den interesserede part meddelelse herom. Hvis Kommissionen vedtager en beslutning i en sag vedrørende det spørgsmål, de forelagte oplysninger omhandler, sender den en kopi af beslutningen til den interesserede part.

3. Alle interesserede parter modtager efter anmodning en kopi af enhver beslutning vedtaget efter artikel 4 og 7, artikel 10, stk. 3, og artikel 11.«

- 8 Artikel 64 i Rettens procesreglement vedrører foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse ved Retten, og samme forordnings artikel 81 vedrører indholdet af Rettens domme.

Sagens baggrund

- 9 De faktiske omstændigheder i sagen er gengivet i den appellerede doms præmis 1-12. Hvad angår nærværende appel skal følgende forhold fremhæves.
- 10 I 1992 vedtog Republikken Østrig loven om etablering af det markedsregulerende organ »Agrarmarkt Austria« (Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle »Agrarmarkt Austria«) (BGBl. 376/1992, herefter »AMA-loven 1992«).
- 11 Loven indfører en offentligretlig juridisk person benævnt »Agrarmarkt Austria« (herefter »AMA«), som har til formål at fremme landbrugsmarkedsføring. De operationelle aktiviteter påhviler Agrarmarkt Austria Marketing GmbH (herefter »AMA Marketing«), et datterselskab, der er ejet 100 % af AMA. En af disse aktiviteter består i at fremme produktion, behandling, forarbejdning og markedsføring af landbrugsprodukter i Østrig gennem tildelingen til visse landbrugsvarer af økomærket »AMA« og kvalitetsmærket »AMA« (herefter »»AMA«-mærkerne«).
- 12 Med henblik på at fremme sin virksomhed opkræver AMA afgifter, der bl.a. skal betales for slagtning af okser, kalve, svin, lam, får og fjerkræ.
- 13 Scheucher-Fleisch GmbH, Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Trutthahnverarbeitung GmbH og Wech-Geflügel GmbH samt den selvstændige erhvervsdrivende Johann Zsifkovics (herefter samlet »Scheucher-Fleisch m.fl.«) er specialiseret i slagtning og udskæring af slagtedyr, hvorfor de er underlagt betaling af afgifter til

AMA. Det samme gælder Grandits GmbH. Disse virksomheders produkter er imidlertid ikke omfattet af »AMA«-mærkerne.

- 14 Efter modtagelsen af Scheucher-Fleisch m.fl. og Grandits GmbH's klager besluttede Kommissionen den 15. februar 2000 at opfordre de østrigske myndigheder til at fremlægge den oplysninger vedrørende AMA Marketing og AMA's markedsføringsaktiviteter. På grundlag af disse myndigheders besvarelse besluttede Kommissionen at indlede proceduren i artikel 88, stk. 3, EF og kvalificere de pågældende foranstaltninger som »uanmeldt støtte«, hvilket den underrettede de østrigske myndigheder om ved skrivelse af 19. juni 2000. Efter en anmodning fra Republikken Østrig, der indgik til Kommissionen den 8. marts 2003, besluttede Kommissionen at opdele proceduren i to dele, alt efter om de blev vedtaget før eller efter den 26. september 2002. Som det fremgår af den omtvistede beslutning, blev de støtteforanstaltninger, der blev vedtaget efter denne dato, behandlet som anmeldte statsstøtteforanstaltninger. Det er denne anmeldte støtte, der er genstand for den procedure, som førte til vedtagelsen af den omtvistede beslutning.
- 15 Ved den omtvistede beslutning besluttede Kommissionen ikke at gøre indsigelser mod de af AMA eller AMA-Marketing truffne beslutninger fra den 26. september 2002 om kvalitetsprogrammerne og »AMA«-mærkerne, idet den var af den opfattelse, at de udgjorde støtte, der var forenelig med EU-retten som omhandlet i artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

Sagen for Retten og den anfægtede dom

- 16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. september 2004 anlagde Scheucher-Fleisch m.fl. og Grandits GmbH sag med påstand om annullation af den omtvistede beslutning. Ved kendelse afsagt den 4. februar 2009 af formanden for Sjettede Afdeling blev Grandits GmbH's udtrædelse protokolleret.

- 17 Scheucher-Fleisch m.fl. fremsatte for Retten i det væsentlige tre anbringender til støtte for deres annullationspåstand, nemlig tilsidesættelse af procedurereglerne, tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og tilsidesættelse af standstill-klausulen ifølge artikel 88, stk. 3, EF samt artikel 3 i forordning nr. 659/1999.
- 18 Scheucher-Fleischs første anbringende kunne opdeles i fire led vedrørende henholdsvis manglende anmeldelse til Kommissionen af den omhandlede støtte, tilsidesættelse af procesgarantierne i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, tilsidesættelse af begrundelsespligten og tilsidesættelse af princippet om en rimelig frist. Scheucher-Fleisch m.fl. gjorde i forbindelse med det første anbringendes andet led gældende, at Kommissionen burde have indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning nr. 659/1999, da der var tvivl om, hvorvidt de pågældende foranstaltninger var forenelige med fællesmarkedet.
- 19 Kommissionen modsatte sig søgsmålet, idet den nedlagde påstand om afvisning af sagen og subsidiært frifindelse.
- 20 Med henblik på at kvalificere Kommissionens afvisningspåstand undersøgte Retten for det første, i hvilket omfang Scheucher-Fleisch m.fl. var umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning. Retten fastslog i den forbindelse i den appellerede doms præmis 37, at »AMA«-mærkerne var blevet udstedt før den omtvistede beslutning, og at det påkrav vedrørende beløbet, som AMA sendte til Grandits GmbH, vedrørte afgifterne for en periode, som — i hvert fald delvis — omfattede perioden for anvendelse af de foranstaltninger, der er omfattet af den omtvistede beslutning. Følgelig fastslog Retten, at muligheden for, at de østrigske myndigheder beslutter ikke at yde den pågældende støtte, forekom at være rent teoretisk, og at Scheucher-Fleisch m.fl. derfor var umiddelbart berørt i artikel 230, stk. 4, EF's forstand af den omtvistede beslutning.

- 21 For det andet undersøgte Retten, om Scheucher-Fleisch m.fl. var individuelt berørt af den omtvistede beslutning. I denne forbindelse fastslog Retten, at det på grund af de påberåbte anbringender var nødvendigt at foretage en særskilt analyse af deres søgsmålskompetence for at opnå overholdelse af deres processuelle rettigheder på den ene side og deres søgsmålskompetence for at bestride den omtvistede beslutnings indhold på den anden side.
- 22 Hvad angår Scheucher-Fleisch m.fl.'s søgsmålskompetence for at opnå overholdelse af deres processuelle rettigheder fastslog Retten i den appellerede doms præmis 53, at modtagerne af den omhandlede støtte ikke alene var detailhandlere, men også alle de virksomheder, der tilhører den specifikke produktions- og distributionskæde for »AMA«-mærkerne. I det foreliggende tilfælde konstaterede Retten, at Scheucher-Fleisch m.fl. var slagte- og opskæringsvirksomheder, der konkurrerer med dem, som er omfattet af de nævnte mærker, og at de også opererede på det samme geografiske marked. Retten udledte heraf, Scheucher-Fleisch m.fl. havde søgsmålskompetence, for så vidt som deres formål var at sikre, at deres processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF overholdes, og fastslog, at det andet led af det første anbringende skulle antages til realitetsbehandling.
- 23 Hvad derimod angår Scheucher-Fleisch m.fl.'s søgsmålskompetence for at bestride den omtvistede beslutnings indhold fastslog Retten i den appellerede doms præmis 60 og 61, at disse ikke havde godtgjort, at deres stilling på markedet kunne være væsentlig påvirket af de støtteforanstaltninger, som er genstand for den omtvistede beslutning, og afviste derfor det første anbringendes første og fjerde led og det tredje anbringende.
- 24 Endelig antog Retten i den appellerede doms præmis 63 og 64 ligeledes udelukkende det første anbringendes tredje led og det andet anbringende til realitetsbehandling, i det omfang de havde til formål at sikre, at Scheucher-Fleisch m.fl.'s processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF overholdes. Retten fandt således for det første, at sidstnævnte med det andet anbringende gjorde gældende, at deres processuelle rettigheder i henhold til denne bestemmelse blev tilsidesat ved vedtagelsen af den omtvistede beslutning. For det andet underbyggede det første anbringendes

tredje led det første anbringendes andet led, i det omfang den manglende tilstrækkelige begrundelse hverken gjorde det muligt for de berørte parter at få kendskab til grundlaget for Kommissionens konklusion om manglen på alvorlige vanskeligheder eller for den kompetente ret at udøve sin prøvelsesret.

- 25 For så vidt angår realiteten fastslog Retten i den appellerede doms præmis 84, at de væsentligste bestemmelser i § 21a i AMA-loven 1992 på tidspunktet for Kommissionens undersøgelse af den pågældende støttes forenelighed med fællesmarkedet alene gjaldt for nationale produkter. Retten fastslog ligeledes i den appellerede doms præmis 85, at Kommissionen var bekendt med dette spørgsmål, i det omfang der i denne forbindelse havde fundet forhandlinger sted mellem den nævnte institution og de østrigske myndigheder.
- 26 I betragtning af det ovenstående anførte Retten i den appellerede doms præmis 85 og 86, at selv om retningslinjerne fra AMA ikke fastsatte noget krav om produktens oprindelse, forholdt det sig ikke desto mindre således, at begrænsningen til nationale produkter i § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992 rejste tvivl om foreneligheden af den pågældende støtte med EF-rammebestemmelserne for statsstøtte til reklame for produkter opført i EF-traktatens bilag I og visse produkter uden for bilag I (EFT 2001 C 252, s. 5), for så vidt som de sidstnævnte ikke tillod en sådan begrænsning.
- 27 Følgelig fastslog Retten i den appellerede doms præmis 86-88, at vurderingen af foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet gav anledning til alvorlige vanskeligheder, som burde have fået Kommissionen til i henhold til artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 659/1999 at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, og at den omtvistede beslutning herefter skulle annulleres, uden at det var nødvendigt at undersøge det første anbringendes tredje led og det andet anbringende.

Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

28 I appelskriftet har Republikken Østrig nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves i sin helhed.
- Tvisten afgøres ved at afvise påstanden om annullation af den omtvistede beslutning enten ved at afvise sagen eller frifinde Kommissionen.
- Scheucher-Fleisch m.fl. tilpligtes at betale sagens omkostninger i såvel annullationssøgsmålet som i appelsagen.

29 Kommissionen tilslutter sig sagsøgerens påstande og har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves i sin helhed.
- Der træffes endelig afgørelse i sagen, og annullationssøgsmålet afvises, eller i det mindste forkastes sagen som ubegrundet.

- Scheucher-Fleisch m.fl. tilpligtes at betale sagens omkostninger i såvel appelsagen som i annullationssøgsmålet.

³⁰ Scheucher-Fleisch m.fl. fastholder samtlige de for Retten fremsatte anbringender og har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes i det hele.
- Republikken Østrig tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Om hovedappellen

³¹ Republikken Østrig har fremført fem anbringender til støtte for sin appel, nemlig en tilsidesættelse af artikel 230, stk. 4, EF, tilsidesættelse af artikel 88, stk. 2, EF, tilsidesættelsen af de bevisbyrderegler, som følger af artikel 88, stk. 2, EF og artikel 230, stk. 4, EF, tilsidesættelse af artikel 81 i Rettens procesreglement om dommes begrundelse og endelig tilsidesættelse af artikel 64 i samme reglement om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse. Kommissionen støtter fuldt ud appellen og tiltræder alle Republikken Østrigs anbringender under henvisning til supplerende anbringender.

³² Scheucher-Fleisch m.fl. har bestridt alle de fremførte appelanbringender.

Det første anbringende

- ³³ Republikken Østrig har med sit første anbringende, støttet af Kommissionen, henvist til en påstået tilsidesættelse i den appellerede dom af artikel 230, stk. 4, EF med henvisning til, at Scheucher-Fleisch m.fl. hverken var umiddelbart eller individuelt berørt af den omtvistede beslutning, således at annullationssøgsmålet til prøvelse af denne burde have været afvist.
- ³⁴ Scheucher-Fleisch m.fl. har bestridt dette appelanbringende, idet de har anført, at det var med rette, at Retten fremmede annullationssøgsmålet til realitetsbehandling.

*Det første anbringendes første led**— Parternes argumenter*

- ³⁵ Republikken Østrig har med det første anbringendes første led med hensyn til betingelsen om, at appellanterne skal være individuelt berørt af den omtvistede beslutning, for det første gjort gældende, at det forhold, at man betegnes som »interesseret part« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999, ikke nødvendigvis for sagsøgeren indebærer, at der foreligger søgsmålsinteresse, idet artikel 230, stk. 4, EF i denne forbindelse kræver, at sagsøgeren i væsentlig grad er påvirket af denne foranstaltning. Efter denne medlemsstats opfattelse indeholder den appellerede dom en modsigelse på dette punkt, for så vidt som der hermed er tale om en anerkendelse af, at Scheucher-Fleisch m.fl. ikke var væsentligt påvirket af den støtte, som er genstand for den omtvistede beslutning, samtidig med, at nogle af de anbringender, som

disse virksomheder påberåbte sig, herunder anbringender, der angår beslutningens retmæssighed, blev antaget til realitetsbehandling.

- 36 Da Scheucher-Fleisch m.fl. ifølge Republikken Østrig fremsatte anbringender, der har til formål såvel at sikre de processuelle rettigheder, som ville være blevet indrømmet dem i forbindelse med en formel undersøgelsesprocedure af den pågældende støtte, som at anfægte den omtvistede beslutnings materielle rigtighed, skulle de i overensstemmelse med Domstolens praksis godtgøre en særlig situation over for denne støtte eller endog godtgøre, at dens tildeling påvirkede dem i væsentlig grad. Når først denne situation imidlertid blev udelukket af Retten, skulle den afvise søgsmålet i sin helhed.
- 37 Kommissionen har tilføjet, at den retspraksis, der ligger til grund for den appellerede dom, nemlig dom af 19. maj 1993, Cook mod Kommissionen (sag C-198/91, Sml. I, s. 2487, præmis 23), og af 15. juni 1993, Matra mod Kommissionen (sag C-225/91, Sml. I, s. 3203, præmis 17), er uforenelig med artikel 230, stk. 4, EF. Den anfører desuden de EU-retlige elementer, som efter dens opfattelse er til hinder for denne retspraksis, især den betydning, der tillægges de interesserede parter i forbindelse med proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2 og 3, EF, opbygningen af artikel 230 EF, 241 EF og 234 EF, der forudsætter indført et fuldstændigt retsmiddelsystem, begrænsningerne i indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, der følger af artikel 87 EF, eller selvmodsigelserne i denne retspraksis, der efter Kommissionens opfattelse forværres af den fejlagtige fortolkning af den nævnte retspraksis i den appellerede dom.
- 38 Hvad for det andet angår kravet om, at Scheucher-Fleisch m.fl. var umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning, har Republikken Østrig anført, at denne beslutning ikke nødvendigvis var ensbetydende med, at AMA Marketing ville yde de pågældende markedsføringsforanstaltninger, og at sidstnævnte kun blev ydet ved en individuel beslutning. Scheucher-Fleisch m.fl. var derfor ikke umiddelbart berørt hverken af de generelle foranstaltninger, der udgør AMA-loven 1992, eller af den omtvistede beslutning. Ifølge den nævnte medlemsstat valgte Scheucher-Fleisch m.fl. frit at give afkald på de nævnte foranstaltninger.

39 Scheucher-Fleisch m.fl. har bestridt det første anbringendes første led.

— Domstolens bemærkninger

40 Som Domstolen har fastslået i dom af 24. maj 2011, Kommissionen mod Kronoply og Kronotex (sag C-83/09 P, Sml. I, s. 4441), indfører artikel 4 i forordning nr. 659/1999 en foreløbig undersøgelse af de anmeldte støtteforanstaltninger, som skal gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet. Efter forløbet af denne fase konstaterer Kommissionen, at denne foranstaltning enten ikke er en støtte eller falder ind under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF. I sidstnævnte tilfælde kan foranstaltningen ikke rejse tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet, eller den kan derimod rejse en sådan tvivl (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 43).

41 Konstaterer Kommissionen efter den foreløbige undersøgelse, at en anmeldt foranstaltning ganske vist er omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, EF, men ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, vedtager den en beslutning om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999 (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 44).

42 Når Kommissionen vedtager en sådan beslutning, erklærer den ikke alene foranstaltningen for forenelig med fællesmarkedet, men afslår ligeledes forudsætningsvis at iværksætte den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 45).

- 43 Lovligheden af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, jf. artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 695/1999, afhænger imidlertid af, om der hersker tvivl om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet. Da en sådan tvivl skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning 659/1999 kan deltage, må det antages, at enhver interesseret part som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse er umiddelbart og individuelt berørt af en sådan beslutning (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 47).
- 44 De interesserede parter, der er indrømmet de i artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 fastsatte processuelle garantier, kan kun opnå, at disse respekteres, hvis de har adgang til at indbringe beslutningen om ikke at gøre indsigelse for Unionens retsinstanser, og »den interesserede parts« særstilling i henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999, som er knyttet til søgsmålets særlige formål, er dermed i henhold til artikel 230, stk. 4, EF tilstrækkelig til at individualisere den sagsøger, som bestrider en beslutning om ikke at gøre indsigelse (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 47 og 48).
- 45 Dels fremgår det af den appellerede doms præmis 10, at Scheucher-Fleisch m.fl. med søgsmålet i nærværende sag søgte at opnå annulation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999. Dels har Retten i den appellerede doms præmis 53 i det væsentlige fastslået, at disse sagsøgere skulle anses for interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999.
- 46 Det følger heraf, at Retten i modsætning til, hvad Republikken Østrig og Kommissionen har anført, ikke har begået en retlig fejl, da den antog annulationsøgsmålet vedrørende den anfægtede beslutning til realitetsbehandling.

- 47 Det er korrekt, således som det fremgår af den appellerede doms præmis 47-49, 60 og 61, at Scheucher-Fleisch m.fl. foruden anbringendet om at sikre deres processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF også påberåbte sig anbringender, der angår den omtvistede beslutnings retmæssighed, og at Retten konstaterede, at disse parter ikke havde godtgjort, at deres stilling på markedet blev væsentlig påvirket af de støtteforanstaltninger, som er genstand for den omtvistede beslutning.
- 48 Det fremgår imidlertid af den appellerede doms præmis 64, at Retten kun undersøgte disse anbringender med henblik på at fastslå, om de processuelle rettigheder, der tilkommer Scheucher-Fleisch m.fl. ifølge artikel 88, stk. 2, EF, var blevet tilsidesat. Med henblik herpå undersøgte Retten disse parters argumenter med hensyn til sagens realitet for at efterprøve, om disse argumenter reelt kunne støtte det af Scheucher-Fleisch m.fl. udtrykkeligt anførte argument om forekomsten af alvorlige vanskeligheder, som kunne berettige indledningen af proceduren efter denne bestemmelse.
- 49 I denne forbindelse kan det på trods af, at de nævnte argumenter om sagens realitet i sidste instans ikke blev anvendt, som det fremgår af den appellerede doms præmis 88, ikke med rette gøres gældende, at Retten herved har ændret annullationssøgsmålets genstand.
- 50 Når en sagsøger har nedlagt påstand om annullation af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, kritiserer han således som det væsentlige, at Kommissionens beslutning vedrørende den pågældende støtte er blevet vedtaget, uden at Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure, hvorved den har tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder. Sagsøgeren kan for at få taget sin påstand om annullation til følge påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at vurderingen af de oplysninger, Kommissionen råder over, under den foreløbige undersøgelse af den anmeldte foranstaltning burde have rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med fællesmarkedet. Anvendelsen af sådanne argumenter kan dog ikke bevirke en ændring af sagsgenstanden eller betingelserne for at antage søgsmålet til realitetsbehandling. Den omstændighed, at der foreligger tvivl med hensyn til foranstaltningens forenelighed, er derimod netop det bevis, som kræves ført for at godtgøre, at Kommissionen var

forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 (dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 59).

- 51 Det første appelanbringendes første led må derfor forkastes som grundløst.

Det første anbringendes andet led

— Parternes argumenter

- 52 Republikken Østrig har gjort gældende, at Scheucher-Fleisch m.fl. ikke var interesserede parter som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF og artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999. Medlemsstaten er af den opfattelse, at Scheucher-Fleisch m.fl. kun var potentielt og indirekte berørt af den pågældende støtte, hvilket de i øvrigt har medgivet.
- 53 I den henseende har Kommissionen bemærket, at Scheucher-Fleisch m.fl. i deres stævning har anført, at det kun var detailhandelskæderne, som begunstigedes af AMA's aktiviteter, hvilket efter Kommissionens opfattelse forudsætter, at de ikke var umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning, idet den af AMA godkendte støtte ikke medførte umiddelbar indvirkning på deres retsstilling, men snarere blotte økonomiske virkninger.

- 54 Desuden er påstanden i den appellerede dom, hvorefter modtagerne af den omhandlede støtte omfatter alle de virksomheder, der tilhører den specifikke produktions- og distributionskæde for »AMA«-mærkerne, efter Kommissionens opfattelse urigtig, da AMA's aktiviteter også kommer uafmærkede virksomheder, herunder Scheucher-Fleisch m.fl., til gode.
- 55 Scheucher-Fleisch m.fl. har også bestridt det første appelanbringendes andet led.

Domstolens bemærkninger

- 56 Det første anbringendes andet led, hvorefter Scheucher-Fleisch m.fl. ikke kan anses for interesserede parter som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999, svarer nærmere bestemt til at behandle Rettens bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder og bevisværdien af de for Retten fremlagte forhold.
- 57 I den forbindelse skal det bemærkes, at det efter fast retspraksis følger af artikel 225 EF og artikel 58, stk. 1, i statuten for Domstolen, at det alene er Retten, der er kompetent til dels at fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen, når bortses fra tilfælde, hvor den indholdsmæssige urigtighed af dens konstateringer følger af akterne i den sag, den har behandlet, dels at tage stilling til disse faktiske omstændigheder. Når Retten har fastlagt eller vurderet de faktiske omstændigheder, har Domstolen i henhold til artikel 225 EF kompetence til at gennemføre en kontrol med den retlige vurdering af disse faktiske omstændigheder og de retlige konsekvenser, som Retten har draget (jf. dom af 22.12.2008, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. I, s. 10515, præmis 96 og den deri nævnte retspraksis).

- 58 Domstolen har imidlertid ikke kompetence til at fastlægge de faktiske omstændigheder og i princippet heller ikke til at bedømme de beviser, Retten har lagt til grund ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder. Når disse beviser er blevet forskriftsmæssigt tilvejebragt, og de almindelige retsgrundsætninger og de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, er det alene Retten, der har kompetence til at vurdere, hvilken bevisværdi der skal tillægges de oplysninger, den har fået forelagt. Rettens vurdering heraf udgør derfor ikke et retsspørgsmål, der som sådant er undergivet Domstolens prøvelsesret, medmindre oplysningerne er gengivet urigtigt (jf. dommen i sagen British Aggregates mod Kommissionen, præmis 97).
- 59 Det skal endvidere bemærkes, at en urigtig gengivelse af omstændighederne skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (jf. dom af 2.9.2010, sag C-399/08 P, Kommissionen mod Deutsche Post, Sml. I, s. 7831, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 For det første har Republikken Østrig og Kommissionen i det foreliggende tilfælde ikke udtrykkeligt henvist til en urigtig gengivelse af beviserne vedrørende konstateringen i den appellerede doms præmis 53 om, at Scheucher-Fleisch m.fl. var slagte- og opskæringsvirksomheder, der konkurrerede med dem, som modtog den omhandlede støtte, og opererede på det samme geografiske marked, og at de derfor var »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999.
- 61 For det andet fremgår det af den appellerede doms præmis 51-53, at Retten for det første baserede denne konstatering på betragtningerne til den omtvistede beslutning, dernæst på undersøgelsen af den pågældende støtte, og endelig på de præciseringer, der blev afgivet i en skriftlig besvarelse inden for rammerne af annullationssøgsmålet.
- 62 Følgelig skal det, selv om det antages, at Scheucher-Fleisch m.fl. i stævningen angav, at det kun var detailhandelskæderne, med undtagelse af slagterivirksomheder, som modtog den pågældende støtte, for det første bemærkes, at Scheucher-Fleisch m.fl.

har korigeret denne påstand under retsforhandlingerne, og for det andet, at Rettens konstatering ikke blot bygger på Scheucher-Fleisch m.fl.'s erklæring, men også på den omtvistede beslutning og undersøgelsen af den pågældende støtte — beviser, som hverken Republikken Østrig eller Kommissionen har bestridt.

- ⁶³ Under disse omstændigheder kan Retten ikke med føje kritiseres for at have foretaget en urigtig gengivelse af sagens faktiske omstændigheder vedrørende kvalificeringen af Scheucher-Fleisch m.fl. som »interesserede parter« som omhandlet i artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999.
- ⁶⁴ Det første anbringendes andet led må derfor delvis afvises, delvis forkastes som grundløst.
- ⁶⁵ Det følger heraf, at det første appelanbringende skal forkastes i sin helhed.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

- ⁶⁶ Republikken Østrig har med sit andet anbringende, støttet af Kommissionen, gjort gældende, at Retten i den appellerede dom har tilsidesat artikel 88, stk. 2, EF ved at fastslå, at vurderingen af foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet

gav anledning til alvorlige vanskeligheder, som burde have fået Kommissionen til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til denne bestemmelse.

- ⁶⁷ Denne medlemsstat har kritiseret, at Retten kun støttede sig på § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992 og helt så bort fra de andre retlige og faktiske forhold, som Kommissionen tog hensyn til, navnlig at den omtvistede beslutning kun vedrørte de foranstaltninger, der blev vedtaget efter den 26. september 2002, og at de på dette tidspunkt gældende retningslinjer fra AMA gav mulighed for at anvende disse foranstaltninger på alle produkter med oprindelse i Den Europæiske Union.
- ⁶⁸ Kommissionen har tilføjet, at den appellerede dom indebærer, at Kommissionen foreholdes ikke at have undersøgt gyldigheden af retningslinjerne fra AMA, der blev ændret af Republikken Østrig, og som trådte i kraft den 26. september 2002. Denne institution hævder imidlertid at have truffet den omtvistede beslutning inden for rammerne af sin vide skønsmagt på området og på grundlag af de østrigske myndigheders tilsagn om, at alene disse ændrede direktiver ville blive anvendt på den pågældende støtte, og ikke § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992. I øvrigt er Kommissionens opgave efter dens opfattelse rent økonomisk og socialt betinget, og den har ikke beføjelse til at undersøge lovligheden af de anmeldte foranstaltninger i forhold til national ret.
- ⁶⁹ Scheucher-Fleisch m.fl. har bestridt dette anbringende, idet de har anført, at der forelå alvorlige vanskeligheder i det foreliggende tilfælde for vurderingen af foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet, som forpligtede Kommissionen til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

Domstolens bemærkninger

- ⁷⁰ Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF er uundværlig, når Kommissionen støder på alvorlige vanskeligheder ved undersøgelsen af, om en støtte er forenelig med fællesmarkedet. Kommissionen kan derfor kun begrænse sig til den indledende undersøgelsesfase i

medfør af artikel 88, stk. 3, EF i forbindelse med en godkendelse af en støtte, såfremt den efter en første undersøgelse kan nå til den opfattelse, at støtten er forenelig med fællesmarkedet. Hvis Kommissionen på grundlag af denne første undersøgelse imidlertid når til den modsatte opfattelse eller ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om støtten er forenelig med fællesmarkedet, skal den indhente alle de nødvendige udtalelser og med henblik herpå indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF (jf. dom af 2.4.2009, sag C-431/07 P, Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen, Sml. I, s. 2665, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

- 71 Da begrebet alvorlig vanskelighed har en objektiv karakter, skal sådanne vanskeligheds eksistens undersøges med udgangspunkt ikke blot i omstændighederne ved vedtagelsen af den anfægtede retsakt, men ligeledes i de vurderinger, som Kommissionen har lagt til grund (jf. dommen i sagen Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen, præmis 63).
- 72 Det følger heraf, som det er anført i denne doms præmis 43 og 50, at lovligheden af en beslutning om ikke at gøre indsigelse, jf. artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, afhænger af, om vurderingen af de oplysninger, Kommissionen rådede over, under den foreløbige undersøgelse af den anmeldte foranstaltning objektivt set burde have rejst tvivl med hensyn til dens forenelighed med fællesmarkedet, eftersom en sådan tvivl skal føre til, at der indledes en formel undersøgelsesprocedure, hvori de interesserede parter som omhandlet i forordningens artikel 1, litra h), kan deltage.
- 73 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at den appellerede dom i modsætning til, hvad Republikken Østrig hævder, ikke har undladt at tage hensyn til, at den anfægtede beslutning kun vedrørte de foranstaltninger, der blev vedtaget efter den 26. september 2002, og at de på dette tidspunkt gældende retningslinjer fra AMA gav mulighed for at anvende disse foranstaltninger på alle produkter med oprindelse i Unionen.

- ⁷⁴ Det fremgår nemlig af den appellerede doms præmis 79-83, at Retten ikke blot tog disse forhold i betragtning, men også at de østrigske myndigheder havde lovet Kommissionen at ændre § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992 — en ændring, der trådte i kraft den 1. juli 2007 — og at der i henhold til denne lov skulle træffes andre markedsføringsforanstaltninger, som ikke var forbeholdt indenlandske produkter.
- ⁷⁵ Som det imidlertid fremgår af den appellerede doms præmis 84-87, blev alle disse forhold ikke af Retten anset for tilstrækkelige til at fastslå, at begrænsningen til nationale produkter i § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992 ikke rejste nogen tvivl om foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet, og at Kommissionen følgelig kunne fritages for sin forpligtelse til at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF i medfør af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 659/1999.
- ⁷⁶ Herved har Retten ikke begået en retlig fejl.
- ⁷⁷ I den forbindelse kan det ikke med rette gøres gældende, at der ikke var grund til at nære den tvivl, som denne begrænsning i AMA-loven 1992 gav anledning til, hen-set til ikrafttrædelsen af retningslinjerne fra AMA fra den 26. september 2002 og de østrigske myndigheders tilsagn om, at alene disse retningslinjer ville blive anvendt på den pågældende støtte.
- ⁷⁸ Det er nemlig ubestridt, at der under den foreløbige undersøgelse af den pågældende foranstaltning forelå en uoverensstemmelse mellem basisloven om denne foranstaltning, dvs. AMA-loven 1992, og gennemførelsesforordningen, nemlig retningslinjerne fra AMA. Mens den førstnævnte indeholdt en begrænsning, der rejste tvivl om foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet, dvs. begrænsningen af foranstaltningen til indenlandske produkter, var sidstnævnte fritaget herfor.

- ⁷⁹ Foreneligheden eller uforeneligheden af den pågældende støtte kunne således være direkte påvirket af denne uoverensstemmelse på nationalt niveau, idet rækkevidden af pågældende foranstaltning tilsyneladende er radikalt forskellig, alt efter om man anvendte enten AMA-loven 1992 eller retningslinjerne fra AMA.
- ⁸⁰ Under disse omstændigheder burde den nævnte uoverensstemmelse objektivt set have rejst tvivl med hensyn til den pågældende foranstaltnings forenelighed med fællesmarkedet, og det til trods for de østrigske myndigheders tilsagn om, at alene disse retningslinjer ville blive anvendt på den pågældende støtte.
- ⁸¹ Et sådant tilsagn kunne således ikke gøre det retligt umuligt at anvende AMA-loven 1992 og derfor den begrænsning, der kan medføre den pågældende støttes uforenelighed med fællesmarkedet. For så vidt angår basisloven kunne de »AMA«-mærker, der blev givet af de østrigske myndigheder i strid med begrænsningen i denne lov, antageligt med succes have været anfægtet ved de nationale domstole i medfør af princippet om lovgivningshierarkiet.
- ⁸² Det skal desuden påpeges, at i overensstemmelse med, hvad Domstolen konsekvent har udtalt i lignende tilfælde i forbindelse med traktatbrudssager, kan en national lovgivnings uforenelighed med bestemmelserne i EU-retten kun fjernes helt ved bindende interne regler med samme retlige karakter som de regler, der skal ændres, og en simpel administrativ praksis kan ikke anses for at udgøre en gyldig gennemførelse af forpligtelserne i henhold til EU-retten (jf. i denne retning dom af 13.3.1997, sag C-197/96, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1489, præmis 14, og af 9.3.2000, sag C-358/98, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 1255, præmis 17).

- ⁸³ Det følger heraf, at Kommissionens påstand om, at dens beslutning blev vedtaget inden for rammerne af sin vide skønsebeføjelse på området, eller at dens opgave er rent økonomisk og socialt betinget, således at den ikke har mulighed for at undersøge lovligheden af de anmeldte foranstaltninger i forhold til national ret, er ubegrundet.
- ⁸⁴ I denne henseende bemærkes for det første, at Kommissionen på statsstøtteområdet ganske vist har et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer økonomiske vurderinger, der skal foretages på EU-plan. Denne omstændighed indebærer dog ikke, at Unionens retsinstanser skal afholde sig fra at kontrollere Kommissionens fortolkning af oplysninger af økonomisk art (jf. dom af 2.9.2010, sag C-290/07 P, Kommissionen mod Scott, Sml. I, s. 7763, præmis 64), og så meget desto mere fra at kontrollere fortolkningen af et spørgsmål vedrørende virkningerne af en uoverensstemmelse mellem en basislov og dennes gennemførelsesbestemmelser, da en sådan kontrol er strengt juridisk.
- ⁸⁵ Selv om det for det andet ikke tilkommer Kommissionen at tage stilling til sammenhængen i national ret mellem retningslinjerne fra AMA og AMA-loven 1992, er den ikke desto mindre forpligtet til at tage hensyn til en eventuel tydelig uoverensstemmelse mellem to nationale regelkomplekser, herunder hvis det fremgår, at en støtteordning indeholder en begrænsning som den, der fremgår af denne lovs § 21a, nr. 1, der giver anledning til alvorlig tvivl med hensyn til dens forenelighed med fællesmarkedet.
- ⁸⁶ I øvrigt fremgår hverken uoverensstemmelsen mellem AMA-loven 1992 og retningslinjerne fra AMA eller de østrigske myndigheders tilsagn, som bekræfter, at begrænsningen i denne lov ikke finder anvendelse, af den omtvistede beslutning, hvori det i punkt 46, 52 og 66 blot anføres, at der ikke er nogen begrænsning vedrørende oprindelsen siden den 26. september 2002.

87 Det følger heraf, at det andet appelanbringende skal forkastes som ugrundet.

Det tredje til femte anbringende

Parternes argumenter

88 Republikken Østrig har med sit tredje anbringende, støttet af Kommissionen, foreholdt Retten, at den i den appellerede dom har tilsidesat bevisbyrdereglerne, sådan som disse fremgår af artikel 88, stk. 2, EF og artikel 230, stk. 4, EF, med henvisning til, at der i den nævnte dom ikke blev taget hensyn til den omstændighed, at Scheucher-Fleisch m.fl. hverken har bevist deres status som interesserede parter eller tilstedeværelsen af alvorlige vanskeligheder med at vurdere foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet.

89 Efter Kommissionens opfattelse så Retten ikke blot bort fra Scheucher-Fleisch m.fl.'s påstand om, at det kun var detailhandelskæderne, som begunstigedes af AMA's aktiviteter, hvilket omvendt vil sige, at disse parter var udelukket fra denne fordel, men gav også Scheucher-Fleisch m.fl. mulighed for at begrunde deres status som interesserede parter ved hjælp af de spørgsmål, som de blev forelagt. Retten påvirkede her ved resultatet af sin behandling.

90 Inden for rammerne af sit fjerde anbringende har denne medlemsstat, ligeledes støttet af Kommissionen, hævdet, at Retten ikke i den anfægtede dom opfyldte den

begrundelsespligt, der påhviler den i henhold til dens procesreglements artikel 81. Efter Republikken Østrigs opfattelse følger en sådan tilsidesættelse bl.a. af de indbyrdes modstridende præmisser, som den appellerede dom indeholder, og af den manglende analyse af retningslinjerne fra AMA, som der henvises til i det første og andet apelanbringende. Kommissionen har anført, at selv om der ved annullationen af den omtvistede beslutning ved den appellerede dom blev henvist til uoverensstemmelsen mellem AMA-loven 1992 og retningslinjerne fra AMA, burde Retten i dommen have undersøgt, om denne uoverensstemmelse faktisk kunne medføre annullation af den omtvistede beslutning. Ifølge Kommissionen er det klart, at dens vurdering vedrørende den pågældende støtte ville have været den samme, hvis den havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure. Kommissionen bemærker desuden, at det ifølge Domstolens praksis påhviler den at handle med den påkrævede hurtighed og tage hensyn til medlemsstaternes interesse i hurtigt at få klarhed i på dette område.

⁹¹ Republikken Østrig har med sit femte anbringende, støttet af Kommissionen, foreholdt Retten, at den i den appellerede dom tilsidesatte artikel 64 i Rettens procesreglement, fordi den ikke af egen drift indsamlede afgørende oplysninger vedrørende Scheucher-Fleisch m.fl.'s søgsmålsinteresse og den manglende indvirkning af § 21a, nr. 1, i AMA-loven 1992.

⁹² Scheucher-Fleisch m.fl. har bestridt alle disse anbringender. De har navnlig for så vidt angår det femte anbringende anført, at de ikke deler konklusionen i den appellerede dom, hvorefter de ikke har bevist, at de var væsentligt påvirket af den støtte, som er genstand for den omtvistede beslutning. Ifølge disse parter var modtagerne af »AMA«-mærkerne nemlig konkurrenter, hvis udbud således blev fremmet, hvorefter de og deres kunder selv skulle finansiere deres reklamefremstød ved egne midler. Ifølge Scheucher-Fleisch m.fl. måtte det heraf sluttes, at de blev påvirket af den omtvistede beslutning to gange, for så vidt som de for det første bar finansieringsbyrden for støtten og for det andet en konkurrencemæssig ulempe. Sammenfattende kunne Scheucher-Fleisch m.fl. efter deres opfattelse ikke drage fordel af støtteforanstaltningen, mens de skulle bidrage og selv finansiere deres egne reklamefremstød.

Domstolens bemærkninger

- ⁹³ Med det tredje til femte anbringende, som skal behandles sammen, har Republikken Østrig og Kommissionen foreholdt Retten, at den dels ikke respekterede bevisbyrden og ikke af egen drift indsamlede afgørende oplysninger i sagen eller endog påvirkede resultatet af sin behandling, dels ikke begrundede den appellerede dom. Scheucher-Fleisch m.fl. har desuden kritiseret den appellerede dom, for så vidt som Retten ikke anså Scheucher-Fleisch m.fl. for at være væsentligt påvirket af den omtvistede beslutning.
- ⁹⁴ Det skal indledningsvis bemærkes, at selv om Scheucher-Fleisch m.fl. kritiserer en del af den appellerede dom i forbindelse med deres svar på det femte anbringende, har de hverken nedlagt påstand om delvis ophævelse af denne dom eller om, at Domstolen enten selv træffer endelig afgørelse om denne del eller hjemviser sagen til Retten, der selv træffer afgørelse om dette punkt.
- ⁹⁵ Da den pågældende kritik derfor ikke er blevet fremført til støtte for Scheucher-Fleisch m.fl.'s påstande i svarskriftet, skal den ikke anses for at udgøre en kontraappel.
- ⁹⁶ Med hensyn til det tredje og femte anbringende bemærkes det, at for så vidt som det gøres gældende, at Retten hverken burde have vedtaget foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller stillet parterne spørgsmål i forhold til Scheucher-Fleisch m.fl.'s status som interesserede parter, kan spørgsmålet, om en person har egenskab af interesseret part, i overensstemmelse med det i denne doms præmis 43 anførte — som i dette tilfælde — være afgørende for, om sagen kan antages til realitetsbehandling.

- 97 Ifølge fast retspraksis er det kriterium, som betinger realitetspåkendelse af sagsanlæg fra fysiske eller juridiske personer til prøvelse af en beslutning, som ikke er rettet til dem, af, at de er umiddelbart og individuelt berørt af beslutningen, jf. artikel 230, stk. 4, EF, en ufravigelig procesforudsætning, som Fællesskabets retsinstanser til enhver tid — selv af egen drift — kan efterprøve (dom af 23.4.2009, sag C-362/06 P, Sahlstedt m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2903, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).
- 98 Retten kan følgelig ikke kritiseres for af egen drift at have truffet foranstaltninger for at søge oplysninger om Scheucher-Fleisch m.fl.'s egenskab af interesserede parter, eftersom den har gjort det i forbindelse med sin undersøgelse af en ufravigelig procesforudsætning.
- 99 Herudover bemærkes, at det alene tilkommer Retten at bedømme, om det er nødvendigt at supplere bevismaterialet i de sager, der forelægges den til afgørelse. Spørgsmålet om, hvilken beviskraft dokumenterne i sagen har, henhører under den vurdering af de faktiske omstændigheder, som kun Retten kan foretage, og som ikke er undergivet Domstolens prøvelsesret under appelsagen, medmindre Retten har gengivet de forelagte beviser urigtigt, eller det fremgår af de fremlagte dokumenter, at Rettens konstateringer er materielt urigtige (jf. dom af 16.7.2009, sag C-385/07 P, Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6155, præmis 163 og den deri nævnte retspraksis).
- 100 Derfor kan Retten ikke kritiseres for forud for og under retsmødet at have rettet en række detaljerede spørgsmål til parterne med henblik på at supplere de oplysninger, som den allerede rådede over, og for at have draget visse konklusioner af de af parterne på disse spørgsmål afgivne svar inden for rammerne af anbringender, som disse gyldigt har gjort gældende. Republikken Østrig og Kommissionen kan heller ikke i appelsagen foreholde Retten, at den ikke vedtog andre foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som de ikke havde anmodet Retten om at vedtage under sagsbehandlingen for Retten, da Republikken Østrig ikke deltog heri, og som de ikke har beskrevet præcist under nærværende sag for Domstolen.

- 101 Det følger heraf, at Republikken Østrig og Kommissionen ikke med føje kan påstå, at Retten har tilsidesat bevisbyrdereglerne eller utilbørligt påvirket resultatet af behandlingen eller ikke har suppleret de oplysninger, som den rådede over, i tilstrækkeligt omfang.
- 102 Disse argumenter svarer nærmere bestemt til at behandle Rettens bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder med hensyn til Scheucher-Fleisch m.fl.'s status som »interesseret part« som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF eller endog tilstedeværelsen af alvorlige vanskeligheder med at vurdere foreneligheden af den pågældende støtte med fællesmarkedet.
- 103 Det tredje og femte anbringende, som rejser sådanne spørgsmål, kan imidlertid ikke realitetspåkendes i forbindelse med den foreliggende appel. De er under alle omstændigheder ubegrundede af de i besvarelsen af det første og andet anbringende anførte grunde.
- 104 Det skal med hensyn til det fjerde anbringende bemærkes, at den begrundelsespligt, der påhviler Retten i medfør af artikel 36 og artikel 53, stk. 1, i statuten for Domstolen, ikke pålægger den at foretage en udtømmende gennemgang af hvert enkelt af de argumenter, der er fremført af parterne i sagen. Begrundelsen kan således fremgå indirekte, forudsat at de berørte får kendskab til begrundelsen for, at de pågældende foranstaltninger er truffet, og at Domstolen råder over de til udøvelse af sin prøvelsesret nødvendige oplysninger (jf. dommen i sagen Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 105 I det foreliggende tilfælde svarer Republikken Østrigs argumenter til at behandle spørgsmål, der er genstand for det første og andet appelanbringende, og bør følgelig forkastes af de i besvarelsen af disse anbringender anførte grunde.

- 106 Hvad navnlig angår argumentet om den påståede selvmodsigende begrundelse for den appellerede dom skal det fremhæves, at i henhold til den i præmis 50 nævnte retspraksis kan en sagsøger, som er umiddelbart og individuelt berørt af en kommissionsbeslutning på grund af hans status som interesseret part som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, påberåbe sig ethvert anbringende, der kan godtgøre, at Kommissionen burde have næret alvorlig tvivl med hensyn til foreneligheden af en støtteforanstaltning med det fælles marked, og at den derfor burde have indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til denne bestemmelse. Det forhold, at Retten således undersøgte anbringender, der angår den omtvistede beslutnings retmæssighed, med henblik på at fastslå, om Scheucher-Fleisch m.fl.'s processuelle rettigheder var blevet tilsidesat, er således ikke uforenelig med dens konstatering i den appellerede doms præmis 60 og 61 om, at de ikke havde godtgjort, at deres stilling på markedet kunne være væsentlig påvirket af de støtteforanstaltninger, som er genstand for den omtvistede beslutning.
- 107 Kommissionens argument om den appellerede doms manglende begrundelse, fordi Retten for det første ikke undersøgte, om uoverensstemmelsen mellem AMA-loven 1992 og retningslinjerne fra AMA skulle medføre annullation af den omtvistede beslutning, og for det andet ikke fastslog, at Kommissionens vurdering i denne beslutning ville have været den samme, hvis den havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure, må ligeledes forkastes.
- 108 Det bemærkes således, at genstanden for annullationssøgsmålet var en beslutning om ikke at gøre indsigelser i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.
- 109 Som anført i denne doms præmis 40-42, har den indledende procedure, der har givet anledning til en sådan beslutning, imidlertid alene til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet. Retten kan derfor ikke begrænse Kommissionens beføjelser ved at fastslå, at Kommissionens vurdering ville have været den samme, hvis den havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure.

- 110 Da tilstedeværelsen af alvorlig tvivl med hensyn til foreneligheden af en støtteforanstaltning med fællesmarkedet er tilstrækkeligt til, at Kommissionen er forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, var det endvidere ikke nødvendigt for Retten i den appellerede dom at forklare, hvorfor den modsigelse, som den havde påpeget mellem AMA-loven 1992 og retningslinjerne fra AMA, skulle medføre annullation af den omtvistede beslutning.
- 111 Domstolen har således allerede haft lejlighed til at fastslå, at en beslutning om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, som træffes med kort varsel, kun skal indeholde en angivelse af grundene til, at Kommissionen finder, at bedømmelsen af, om den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet, ikke giver anledning til alvorlige vanskeligheder, og at selv en kortfattet begrundelse skal anses for tilstrækkelig med hensyn til begrundelseskravet ifølge artikel 253 TEUF, hvis den ikke desto mindre klart og utvetydigt angiver årsagerne til, at Kommissionen vurderede, at der ikke forelå sådanne vanskeligheder, hvorfor spørgsmålet, om begrundelsen er gyldig, ikke er relevant for dette krav (jf. dom af 22.12.2008, sag C-333/07, Régie Networks, Sml. I, s. 10807, præmis 65, 70 og 71).
- 112 Den appellerede dom kan således ikke kritiseres for en manglende begrundelse i denne henseende, da spørgsmålet om, hvorvidt vurderingen vedrørende foreneligheden ville have været den samme, når først den formelle undersøgelsesprocedure er blevet indledt, ikke er relevant for dette krav.
- 113 Følgelig må det tredje til femte anbringende dels forkastes, dels afvises.
- 114 Herefter skal hovedappellen forkastes i sin helhed.
- I - 10784

Kontraappellen

Parternes argumenter

- 115 Kommissionen har i sit svarskrift til støtte for argumentet om, at Scheucher-Fleisch m.fl. ikke var umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede beslutning, henvist til, at de pågældende afgifter ikke udgjorde et element i den støtte, som er godkendt ved denne beslutning.
- 116 I den henseende har Kommissionen anført, at den appellerede dom begrundes den omstændighed, at Scheucher-Fleisch m.fl. var umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning, med deres forpligtelse til at betale en afgift til AMA. Ifølge Kommissionen fremgår det af Domstolens praksis, bl.a. dom af 27. oktober 2005, *Distribution Casino France m.fl.* (forenede sager C-266/04 - C-270/04, C-276/04 og C-321/04 - C-325/04, Sml. I, s. 9481), at afgifter ikke omfattes af anvendelsesområdet for bestemmelserne i EU-retten om statsstøtte, medmindre de udgør den måde, hvorved en støtteforanstaltning finansieres, således at afgifterne er en integrerende del af denne foranstaltning på grund af en tvungen forbindelse mellem afgiften og støtten, således at provenuet fra førstnævnte nødvendigvis anvendes til at finansiere sidstnævnte.
- 117 Ifølge Kommissionen er den appellerede dom på dette punkt behæftet med en retlig fejl, idet der i henhold til AMA-ordningen ikke er nogen forbindelse mellem afgifterne og den støtte, der er ydet, som Verwaltungsgerichtshof allerede flere gange har fastslået.
- 118 Kommissionen er derfor af den opfattelse, at det af Scheucher-Fleisch m.fl. anlagte søgsmål skulle have været afvist.

- 119 Republikken Østrig tilslutter sig Kommissionens argumentation og anfører, at den manglende tvungne forbindelse i det foreliggende tilfælde bekræftes af, at de foranstaltninger, der finansieres af AMA, ikke kan opgøres på grundlag af de forskellige modtagere, og at foranstaltningerne anvendes uden hensyn til provenuet af afgifterne.
- 120 I den henseende fremhæver nævnte medlemsstat, at afgifterne i henhold til ordlyden af § 21j, stk. 1, i AMA-loven 1992 anvendes til at dække AMA's administrative udgifter i forbindelse med dens opkrævning og også skal rettes mod de foranstaltninger, der er anført i dennes lovs § 21a.
- 121 Scheucher-Fleisch m.fl. har anført, at dette anbringende er nyt, og at det ikke blev fremsat hverken for Retten eller i appelskriftet. Ifølge disse parter er der i AMA's landbrugsmarkedsføringsordning en tvungen forbindelse — som omhandlet i den af Kommissionen nævnte retspraksis til støtte for sit anbringende — mellem afgifterne og den pågældende støtte, da afgifterne til AMA var sidstnævntes eneste middel til at fremme landbrugsmarkedsføring. Med hensyn til Verwaltungsgerichtshofs dom af 20. marts 2006 er Scheucher-Fleisch m.fl. af den opfattelse, at den skyldes en fejlagtig fortolkning af Domstolens praksis, og har anført, at Verwaltungsgerichtshof aldrig har forelagt Domstolen en anmodning om en præjudiciel afgørelse af dette spørgsmål.

Domstolens bemærkninger

- 122 Det skal indledningsvis vurderes, om kontraappelanbringendet som anført af Scheucher-Fleisch m.fl. er nyt.

- 123 En parts adgang til først for Domstolen at fremføre et anbringende vedrørende den anfægtede retsakt for Retten, der ikke er blevet fremført for sidstnævnte, er ensbetydende med en adgang til at forelægge Domstolen en mere omfattende tvist end den, der blev forelagt Retten, mens Domstolen under en appel kun har kompetence til at tage stilling til den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender, der er blevet behandlet i første instans (jf. i denne retning dom af 1.2.2007, sag C-266/05 P, Sison mod Rådet, Sml. I, s. 1233, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).
- 124 I det foreliggende tilfælde vedrører dette supplerende anbringende den afvisningspåstand, som Kommissionen udtrykkeligt har nedlagt ved Retten, hvorefter annulationssøgsmålet til prøvelse af den omtvistede beslutning skulle afvises, for så vidt som Scheucher-Fleisch m.fl. ikke var umiddelbart og individuelt berørt af denne beslutning.
- 125 Kontraappellen skal derfor antages til realitetsbehandling.
- 126 For så vidt angår Kommissionens anbringende skal det anføres, at den appellerede dom i modsætning til det af Kommissionen anførte ikke har begrundet, at Scheucher-Fleisch m.fl. var umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning alene med henvisning til deres forpligtelse til at betale en afgift til AMA.
- 127 Det fremgår således af den appellerede doms præmis 37, at Retten støttede sig dels på det påkrav vedrørende beløbet, som blev sendt til en af disse parter, dels på AMA's og en detailforretnings internetsider, hvoraf det fremgik, at »AMA«-mærkerne allerede var udstedt før den omtvistede beslutning.

- 128 Som det fremgår af denne doms præmis 44, er enhver interesseret part i henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999 desuden umiddelbart og individuelt berørt af en beslutning om ikke at gøre indsigelser, for så vidt som han fremsætter annullationsanbringender til prøvelse af beslutningen med det formål at beskytte sine processuelle rettigheder.
- 129 Det ene anbringende, som er fremsat i forbindelse med kontraappellen, indebærer derfor endnu en gang en drøftelse af Scheucher-Fleisch m.fl.'s status som »interesseret part« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 130 Der skal i denne forbindelse for det første henvises til besvarelsen af det første anbringendes andet led.
- 131 For det andet bemærkes, at Scheucher-Fleisch m.fl. i forbindelse med deres svarskrift og under retsmødet klagede over ikke blot at være forpligtet til at bidrage til finansieringen af den gennemførte ordning, men ligeledes at blive påført en ulempe, der består i, at det kun er konkurrenterne, som har gavn af de af AMA-Marketing tildelte reklameforanstaltninger.
- 132 Det skal imidlertid bemærkes, at i henhold til artikel 1, litra h), i forordning nr. 659/1999 forstås der ved »interesseret part« bl.a. alle personer, virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig de virksomheder, som er konkurrenter til støttemodtageren. Det drejer sig med andre ord om en ubestemt helhed af adressater, hvilket ikke udelukker, at en virksomhed, der er en indirekte konkurrent til modtageren af en støtte, kan betragtes som »interesseret part«, hvis den gør gældende, at dens interesser kan være påvirket af støttetildelingen, og i tilstrækkelig grad godtgør, at der er risiko for, at støtten har en konkret indvirkning på dens situation (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, præmis 63-65 og den deri nævnte retspraksis).

- 133 Eftersom det i den appellerede dom blev fastslået, at Scheucher-Fleisch m.fl. skulle anses for »interesserede parter« som omhandlet i forordningens artikel 1, litra h), skal det anbringende, som Kommissionen har fremsat i forbindelse med kontraappellen, forkastes som ugrundet.
- 134 På baggrund af alle de ovenstående overvejelser skal kontraappellen forkastes i det hele.

Sagens omkostninger

- 135 I henhold til Domstolens procesreglements artikel 69, stk. 2, der i medfør af samme reglements artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Scheucher-Fleisch m.fl. har nedlagt påstand om, at Republikken Østrig tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Republikken Østrig har tabt sagen, bør den pålægges at betale sagens omkostninger.
- 136 Da Scheucher-Fleisch m.fl. ikke har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, bør Kommissionen bære sine egne omkostninger.

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

1) Appellen og kontraappellen forkastes.

- 2) Republikken Østrig betaler sagens omkostninger.**
- 3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter