



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

21. november 2013\*

»Statsstøtte — artikel 107 TEUF og 108 TEUF — fordele, som en offentlig virksomhed, der varetager driften af en lufthavn, har ydet et lavprislufftartselskab — beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende denne foranstaltning — medlemsstaternes domstoles pligt til at rette sig efter den vurdering, som Kommissionen har anlagt i denne beslutning med hensyn til eksistensen af en støtte«

I sag C-284/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Koblenz (Tyskland) ved afgørelse af 30. maj 2012, indgået til Domstolen den 7. juni 2012, i sagen:

**Deutsche Lufthansa AG**

mod

**Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH,**

procesdeltager:

**Ryanair Ltd,**

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot og A. Arabadjiev (refererende dommer),

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. april 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Deutsche Lufthansa AG ved Rechtsanwalt A. Martin-Ehlers

— Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH ved Rechtsanwalt T. Müller-Heidelberg

\* Processprog: tysk.

- Ryanair Ltd ved Rechtsanwalt G. Berrisch
  - den tyske regering ved T. Henze og K. Petersen, som befuldmægtigede
  - den belgiske regering ved T. Materne og J.-C. Halleux, som befuldmægtigede, bistået af avocate A. Lepière
  - den nederlandske regering ved M. Noort og C. Wissels, som befuldmægtigede
  - den polske regering ved B. Majczyna og M. Szpunar, som befuldmægtigede
  - Europa-Kommissionen ved V. Di Bucci og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. juni 2013, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 107 TEUF og 108 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Deutsche Lufthansa AG (herefter »Lufthansa«) og Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (herefter »FFH«), som varetager driften af lufthavnen Frankfurt-Hahn (Tyskland), vedrørende afslutningen og tilbagesøgningen af den statsstøtte, som FFH har tildelt Ryanair Ltd (herefter »Ryanair«).

### Retsforskrifter

- 3 Artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [108 TEUF] (EFT L 83, s. 1), med overskriften »Standstill-klausul«, har følgende ordlyd:  
  
»Støtte, som skal anmeldes i medfør af artikel 2, stk. 1, må ikke gennemføres, før Kommissionen har vedtaget eller anses for at have vedtaget en beslutning, hvori den godkender en sådan støtte.«
- 4 Forordningens artikel 4, med overskriften »Foreløbig undersøgelse af anmeldelsen og Kommissionens beslutninger«, bestemmer i stk. 2-4:  
  
»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 [107, stk. 1, TEUF], men ikke giver anledning til tvivl om, at den er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den, at foranstaltningen er forenelig med fællesmarkedet [...]  
  
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 [108, stk. 2, TEUF] (i det følgende benævnt »beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure«).«

- 5 Forordningens artikel 6, med overskriften »Formel undersøgelsesprocedure«, bestemmer i stk. 1:

»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. [...]«

- 6 Samme forordnings artikel 7, med overskriften »Kommissionens beslutninger om at afslutte den formelle undersøgelsesprocedure«, bestemmer:

»1. Den formelle undersøgelsesprocedure afsluttes ved beslutning i overensstemmelse med stk. 2-5, jf. dog artikel 8.

2. Finder Kommissionen, at den anmeldte foranstaltning, eventuelt efter at den pågældende medlemsstat har foretaget ændringer, ikke udgør støtte, fastslår den dette ved beslutning.

3. Finder Kommissionen, at tvivlen om, hvorvidt den anmeldte foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, eventuelt efter at den pågældende medlemsstat har foretaget ændringer, er fjernet, vedtager den en beslutning, hvorved den erklærer støtten for forenelig med fællesmarkedet [...]

4. Kommissionen kan til en positiv beslutning knytte betingelser [...] og påbud [...]

5. Finder Kommissionen, at den anmeldte støtte ikke er forenelig med fællesmarkedet, beslutter den, at støtten ikke må gennemføres [...]

6. Beslutningerne efter stk. 2, 3, 4 og 5 skal vedtages, så snart den tvivl, der er omhandlet i artikel 4, stk. 4, er fjernet. Kommissionen bestræber sig så vidt muligt på at vedtage en beslutning inden for en periode på 18 måneder fra indledningen af proceduren. [...]

[...]«

- 7 Artikel 11 i forordning nr. 659/1999, med overskriften »Påbud om indstilling af støtteforanstaltninger eller foreløbig tilbagebetaling af støtte«, bestemmer:

»1. Efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger kan Kommissionen vedtage en beslutning, hvori den påbyder medlemsstaten at indstille eventuelle ulovlige støtteforanstaltninger, indtil Kommissionen har vedtaget en beslutning om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet [...]

2. Efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger kan Kommissionen vedtage en beslutning, hvori den påbyder medlemsstaten foreløbigt at kræve eventuel ulovlig støtte tilbagebetalt, indtil Kommissionen har vedtaget en beslutning om, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet [...]

[...]«

- 8 Forordningens artikel 12, med overskriften »Manglende overholdelse af en beslutning om et påbud«, bestemmer:

»Retter medlemsstaten sig ikke efter en beslutning om påbud om indstilling eller om tilbagebetaling, kan Kommissionen, samtidig med at den undersøger sagens fakta på grundlag af de foreliggende oplysninger, indbringe sagen direkte for [Domstolen] og anmode om, at den manglende overholdelse af påbuddet erklæres for en overtrædelse af traktaten.«

- 9 Forordningens artikel 13, med overskriften »Kommissionens beslutninger«, bestemmer:

»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 [...]

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.

[...]«

### **Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 10 FFH, der driver den civile lufthavn Frankfurt-Hahn, var indtil januar 2009 ejet af Fraport AG med 65%, delstaten Rheinland-Pfalz med 17,5% og delstaten Hessen med 17,5%. Fraport AG er et børsnoteret aktieselskab, hvori Forbundsrepublikken Tyskland, delstaten Hessen og byen Frankfurt am Main har aktiemajoriteten.
- 11 FFH har haft årlige tab på flere millioner euro, siden selskabet begyndte at drive virksomhed. Den 31. december 2011 var disse tab på ca. 197 mio. EUR. Tabene blev indtil 2009 dækket af Fraport AG på grundlag af en aftale om overførsel af selskabets resultat. Den 1. januar 2009 solgte Fraport AG imidlertid sine andele til delstaten Rheinland-Pfalz for et symbolsk beløb på 1 EUR. Denne overførsel var begrundet i, at det var umuligt at indføre en passagerafgift med henblik på at nedbringe lufthavnen Frankfurt-Hahns tab på grund af Ryanairs hensigt om at forlade lufthavnen, hvis en sådan afgift var blevet indført.
- 12 Ryanair er et lavprislufftartselskab, der varetager mere end 95% af lufthavnen Frankfurt-Hahns passagertrafik. Ifølge denne lufthavns afgiftsskala fra 2001 skulle luftfartsselskaber, der benyttede lufthavnen, betale en afgift på 4,35 EUR pr. passager. Ryanair blev imidlertid ikke opkrævet nogen af lufthavnens start-, indflyvnings-, landings- eller infrastrukturafgifter, eftersom selskabet udelukkende anvendte fly, som i overensstemmelse med den nævnte skala gav selskabet ret til fritagelse, dvs. fly, hvis vægt ved start er på mellem 5,7 og 90 ton.
- 13 Frankfurt-Hahn lufthavns afgiftsskala fra 2006 er baseret på en tabel udarbejdet ud fra det passagerantal, som et luftfartsselskab årligt befordrer fra denne lufthavn, idet intervallet er på mellem 5,35 EUR for et antal på under 100 000 passagerer om året og 2,24 EUR fra 3 mio. passagerer. Denne skala betinger endvidere fritagelsen for start- og landingsafgifterne samt afgifterne for levering af luftfartstjenester og ground handling-ydelser af, at varigheden af ground handling-ydelsen ikke overstiger 30 minutter. Ifølge den nævnte skala kan der ligeledes ydes »markedsføringsstøtte« til oprettelse af nye luftruter. Støttens størrelse fastsættes i forhold til det samlede passagerantal, som befordres af det pågældende luftfartsselskab. Nævnte støtte blev ydet til Ryanair.

- 14 Lufthansa, som var af den opfattelse, at den handelspraksis, som blev gennemført af FFH, udgjorde statsstøtte, som ikke var blevet anmeldt til Kommissionen, og som derfor var ydet i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, anlagde den 26. november 2006 sag ved Landgericht Bad Kreuznach med påstand om tilbagebetaling af de beløb, som Ryanair var blevet tildelt i form af »markedsføringsstøtte« mellem 2002 og 2005, og de beløb, der svarede til de rabatter på lufthavnsafgifter, som Ryanair havde modtaget i 2003 på grund af anvendelsen af skalaen fra 2001, og om, at enhver støtte til Ryanair skulle indstilles.
- 15 Da Lufthansas påstand ikke blev taget til følge, appellerede selskabet til Oberlandesgericht Koblenz. Eftersom Lufthansa ikke fik medhold, iværksatte selskabet en revisionsanke for Bundesgerichtshof. Ved dom af 10. februar 2011 ophævede Bundesgerichtshof Oberlandesgericht Koblenz' dom og hjemviste sagen til denne ret med henblik på en vurdering af, om artikel 108, stk. 3, TEUF var blevet tilsidesat.
- 16 Ved beslutning af 17. juni 2008 indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure efter artikel 108, stk. 2, TEUF med hensyn til Forbundsrepublikken Tysklands eventuelle statsstøtte til FFH og Ryanair (EUT 2009 C 12, s. 6). Blandt de foranstaltninger, der er omfattet af denne beslutning, er rabatterne på lufthavnsafgifter og bestemmelserne om markedsføringsstøtte til fordel for Ryanair. Kommissionen drog i nævnte beslutning den foreløbige konklusion, at begge de omhandlede foranstaltninger var selektive og udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, medmindre de opfyldte princippet om »den private investor«. Med hensyn til dette princip bemærkede Kommissionen, at på grundlag af de oplysninger, som den rådede over på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen af 17. juni 2008, var de af Ryanair betalte lufthavnsafgifter ikke tilstrækkelige til at dække FFH's udgifter.
- 17 Oberlandesgericht Koblenz tilsendte herefter Kommissionen en anmodning om udtalelse i henhold til punkt 3.2 i meddelelse fra Kommissionen om de nationale domstoles håndhævelse af statsstøttereglerne (EUT 2009 C 85, s. 1). I sin udtalelse anførte Kommissionen, at det ikke var nødvendigt for Oberlandesgericht Koblenz selv at bedømme, om de omtvistede foranstaltninger kunne kvalificeres som statsstøtte, idet retten kunne basere sig på Kommissionens beslutning af 17. juni 2008 for heraf at drage alle de nødvendige konsekvenser af tilsidesættelsen af artikel 108, stk. 3, TEUF. Hvad angår realiteten præciserede Kommissionen, at de omtvistede foranstaltninger både kunne tilregnes staten og kvalificeres som selektive foranstaltninger.
- 18 Da Oberlandesgericht Koblenz imidlertid anså det for nødvendigt at bedømme, om de omtvistede foranstaltninger udgør statsstøtte, og nærmere bestemt var i tvivl om disse foranstaltningers selektive karakter, har retten besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Medfører en af Kommissionen truffet afgørelse, som ikke er blevet anfægtet, om at indlede en formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 3, andet punktum, TEUF, at en national ret i en sag, der angår tilbagesøgning af ydede betalinger og undladelse af fremover at foretage betalinger, er bundet af Kommissionens retsopfattelse i åbningskrivelsen med hensyn til bedømmelse af statsstøttens karakter?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:
- Skal foranstaltninger, der gennemføres af en offentlig virksomhed som omhandlet i artikel 2, litra b), nr. i), i Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 [om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder (EUT L 318, s. 17 [...])], som driver en lufthavn, i støttemæssig henseende anses for selektive foranstaltninger som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF alene af den grund, at de kun er til gavn for de luftfartsvirksomheder, der benytter lufthavnen?

- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende:
- a) Er kriteriet selektivitet ikke opfyldt, når den offentlige virksomhed, som driver lufthavnen, på en gennemskuelig måde giver alle flyselskaber, der beslutter at benytte lufthavnen, de samme betingelser herfor?
  - b) Gælder dette også, når den, der driver lufthavnen, forfølger en bestemt forretningsmodel (her: samarbejde med de såkaldte lavprisselskaber – low-cost carriers), og betingelserne for benyttelsen er tilpasset denne kundekreds og derfor ikke er lige attraktive for alle flyselskaber?
  - c) Foreligger der under alle omstændigheder en selektiv foranstaltning, når den væsentligste del af lufthavnens passagerer over mange år kun benytter ét flyselskab?«

### Om de præjudicielle spørgsmål

#### *Om formaliteten*

- 19 Lufthansa har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, med den begrundelse, at forelæggelsesafgørelsen ikke er tilstrækkeligt begrundet og ikke giver en detaljeret fremstilling af de faktiske omstændigheder vedrørende tvisten i hovedsagen.
- 20 Det bemærkes herved, at det følger af Domstolens faste praksis, at det for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er påkrævet, at denne giver en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og de regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i alt fald forklarer de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål (jf. dom af 31.1.2008, sag C-380/05, Centro Europa 7, Sml. I, s. 349, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis, og af 11.3.2010, sag C-384/08, Attanasio Group, Sml. I, s. 2055, præmis 32). Kravet herom har navnlig betydning på konkurrenceområdet, hvor de faktiske og retlige omstændigheder ofte er indviklede (jf. i denne retning bl.a. dom af 26.1.1993, forenede sager C-320/90 - C-322/90, Telemarsicabruzzo m.fl., Sml. I, s. 393, præmis 7, og Attanasio Group-dommen, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 21 Ifølge Domstolens praksis er det også vigtigt, at den nationale ret angiver de nøjagtige grunde til, at den har rejst spørgsmål om fortolkningen af EU-retten og har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål (jf. i denne retning bl.a. dom af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis, samt kendelse af 20.1.2011, sag C-432/10, Chihabi m.fl., præmis 22).
- 22 I det foreliggende tilfælde må det fastslås, at forelæggelsesafgørelsen indeholder de faktiske og retlige oplysninger, som både sætter Domstolen i stand til at give den forelæggende ret hensigtsmæssige svar og giver medlemsstaternes regeringer samt andre interesserede parter mulighed for at afgive indlæg i henhold til artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol. Grundene til, at den forelæggende ret har ønsket at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål, fremgår desuden tydeligt af forelæggelsesafgørelsen.
- 23 Anmodningen om præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

#### *Om det første spørgsmål*

- 24 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forholdet er det, at såfremt Kommissionen i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i artikel 108, stk. 2, TEUF vedrørende en statslig foranstaltning, der ikke er



anmeldt og under gennemførelse, er en national ret, for hvilken der er nedlagt påstand om indstilling af gennemførelsen af denne foranstaltning og tilbagesøgning af de allerede udbetalte beløb, forpligtet til at drage konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af forpligtelsen til at indstille gennemførelsen af foranstaltningen.

- 25 Artikel 108, stk. 3, TEUF indfører en forebyggende kontrol med påtænkte nye støtteforanstaltninger (dom af 11.12.1973, sag 120/73, Lorenz, Sml. s. 1471, præmis 2, og af 12.2.2008, sag C-199/06, CELF og Ministre de la Culture et de la Communication, Sml. I, s. 469, (herefter »CELF I-dommen«), præmis 37).
- 26 Dette forebyggelsessystem har til formål, at der kun gennemføres støtte, der er forenelig med det indre marked. Med henblik på at nå dette mål gennemføres en påtænkt støtte ikke, førend enhver tvivl om støttens forenelighed er fjernet ved Kommissionens endelige afgørelse (CELF I-dommen, præmis 48).
- 27 Gennemførelsen af denne kontrolordning tilkommer dels Kommissionen, dels de nationale retter, idet deres respektive roller supplerer hinanden, men er klart adskilte (jf. i denne retning dom af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, præmis 41, af 21.10.2003, forenede sager C-261/01 og C-262/01, van Calster m.fl., Sml. I, s. 12249, præmis 74, og af 5.10.2006, sag C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, Sml. I, s. 9957, præmis 36 og 37).
- 28 Mens det alene er Kommissionen, der herved er underlagt Unionens retsinstansers efterprøvelse, som er kompetent til at træffe afgørelse om støtteforanstaltningernes forenelighed med det indre marked, har de nationale retter til opgave – indtil Kommissionen har truffet endelig afgørelse – at sikre borgernes rettigheder i tilfælde, hvor de statslige myndigheder tilsidesætter forbuddet i artikel 108, stk. 3, TEUF (jf. i denne retning dommen i sagen van Calster m.fl., præmis 75, og dommen i sagen Transalpine Ölleitung in Österreich, præmis 38).
- 29 De nationale retters beføjelse er et resultat af den direkte virkning af det forbud mod at gennemføre påtænkte støtteforanstaltninger, som fremgår af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF. Herom har Domstolen fastslået, at forbuddet i denne bestemmelse mod at gennemføre støtteforanstaltninger har direkte virkning for enhver støtte, som gennemføres uden underretning (Lorenz-dommen, præmis 8, dom af 21.11.1991, sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Sml. I, s. 5505 (herefter »FNCE-dommen«), præmis 11, og dommen i sagen SFEI m.fl., præmis 39).
- 30 De nationale retter skal over for borgerne sikre, at der drages alle konsekvenser af en tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF, i henhold til national ret, såvel med hensyn til gennemførelsesretsakternes gyldighed som med hensyn til tilbagesøgning af den finansielle støtte, der er tildelt i strid med den omhandlede traktatbestemmelse eller i givet fald i strid med foreløbige forholdsregler (FNCE-dommen, præmis 12, og dommen i sagen SFEI m.fl., præmis 40).
- 31 Formålet med de nationale retters opgave er følgelig at træffe de nødvendige foranstaltninger til at afhjælpe ulovligheden af støttens gennemførelse, således at støttemodtageren ikke bevarer den frie rådighed herover i den tid, der forløber, indtil Kommissionen vedtager sin afgørelse (dom af 11.3.2010, sag C-1/09, CELF og Ministre de la Culture et de la Communication, Sml. I, s. 2099, præmis 30).
- 32 At Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF kan derfor ikke fritage de nationale retter for deres forpligtelse til at sikre borgernes rettigheder i tilfælde af tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, TEUF (dommen i sagen SFEI m.fl., præmis 44).
- 33 Omfanget af denne forpligtelse kan imidlertid variere afhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til den foranstaltning, der er genstand for tvisten ved den nationale ret.

- 34 Såfremt Kommissionen endnu ikke har indledt den formelle undersøgelsesprocedure og derfor endnu ikke har truffet afgørelse om, hvorvidt de undersøgte foranstaltninger kan udgøre statsstøtte, kan de nationale retter, når der er nedlagt påstand om at drage konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF, være nødt til at fortolke og anvende statsstøttebegrebet med henblik på at afgøre, hvorvidt foranstaltningerne skulle have været anmeldt til Kommissionen (jf. i denne retning dommen i sagen SFEI m.fl., præmis 49 og 53 samt punkt 1 i domskonklusionen). De bør således navnlig efterprøve, om den pågældende foranstaltning udgør en fordel, og om den er selektiv, dvs. om den begunstiger visse virksomheder eller visse producenter i artikel 107, stk. 1, TEUF's forstand (dommen i sagen Transalpine Ölleitung in Österreich, præmis 39).
- 35 Anmeldelsesforpligtelsen og forbuddet mod gennemførelse i artikel 108, stk. 3, TEUF vedrører således påtænkte ordninger, der kan kvalificeres som statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF. Inden de drager konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF, skal de nationale retter derfor først tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de pågældende foranstaltninger udgør statsstøtte.
- 36 I det tilfælde, hvor Kommissionen allerede har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF, skal det afklares, hvilke foranstaltninger den nationale ret skal træffe.
- 37 Selv om det ganske vist er korrekt, at de vurderinger, som er foretaget i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, er af præliminær karakter, indebærer denne omstændighed ikke, at afgørelsen er uden retsvirkninger.
- 38 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at såfremt de nationale retter kunne fastslå, at en foranstaltning ikke udgør støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, og derfor ikke indstille dens gennemførelse, selv om Kommissionen i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure netop har konstateret, at denne foranstaltning kan have elementer af statsstøtte, ville den effektive virkning af artikel 108, stk. 3, TEUF blive svækket.
- 39 For det første gælder det, at hvis den foreløbige vurdering af den pågældende foranstaltnings karakter af støtte, som er foretaget i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, herefter bekræftes i Kommissionens endelige afgørelse, har de nationale retter tilsidesat forpligtelsen i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF og artikel 3 i forordning nr. 659/1999, om at indstille gennemførelsen af enhver påtænkt støtteforanstaltning, indtil Kommissionen træffer afgørelse om, hvorvidt støtten er forenelig med det indre marked.
- 40 Selv om Kommissionen for det andet i den endelige afgørelse måtte konkludere, at der ikke er tale om statsstøtteelementer, kræver det formål om forebyggelse, der ligger til grund for ordningen for kontrol med statsstøtte indført med EUF-traktaten, og som er gengivet i denne doms præmis 25 og 26, at gennemførelsen af denne foranstaltning – som følge af den tvivl, der blev rejst i afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til foranstaltningens karakter af støtte og dens forenelighed med det indre marked – udsættes, indtil denne tvivl fjernes ved Kommissionens endelige afgørelse.
- 41 Det skal ligeledes fremhæves, at anvendelsen af de EU-retlige bestemmelser på statsstøtteområdet hviler på en forpligtelse til loyalt samarbejde mellem på den ene side de nationale retter og på den anden side henholdsvis Kommissionen og Unionens retsinstanter, og inden for dette samarbejde handler hver i henhold til den rolle, som de er tildelt i traktaten. Inden for rammerne af dette samarbejde skal de nationale retter træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af EU-retten, og afholde sig fra at træffe foranstaltninger, som kan forhindre gennemførelsen af traktatens formål, som det følger af artikel 4, stk. 3, TEUF. De nationale retter skal således navnlig afholde sig fra at træffe afgørelser, der går imod en afgørelse fra Kommissionen, selv om den er foreløbig.



- 42 Når Kommissionen har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i forhold til en foranstaltning, der er under gennemførelse, skal de nationale retter følgelig træffe alle nødvendige forholdsregler for at drage konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af pligten til at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning.
- 43 De nationale retter kan med henblik herpå beslutte at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning og pålægge tilbagesøgning af allerede udbetalte beløb. Retterne kan ligeledes beslutte at træffe foreløbige forholdsregler for at beskytte dels de berørte parter interesser, dels den effektive virkning af Kommissionens afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.
- 44 Hvis de nationale retter er i tvivl med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, eller vedrørende gyldigheden eller fortolkningen af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, kan de for det første anmode Kommissionen om nærmere oplysninger, for det andet kan eller skal de i henhold til artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF, som fortolket af Domstolen, forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål (jf. i denne retning hvad angår præjudicielle forelæggelser vedrørende gyldigheden af statsstøtte dom af 10.1.2006, sag C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., Sml. I, s. 289, præmis 72-74).
- 45 Henset til samtlige de ovenfor anførte betragtninger skal det første spørgsmål besvares som følger:
- Såfremt Kommissionen i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i artikel 108, stk. 2, TEUF vedrørende en foranstaltning, der ikke er anmeldt og under gennemførelse, skal en national ret, for hvilken der er nedlagt påstand om indstilling af gennemførelsen af denne foranstaltning og tilbagesøgning af de allerede udbetalte beløb, træffe alle nødvendige forholdsregler for at drage konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af forpligtelsen til at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning.
  - Den nationale ret kan med henblik herpå beslutte at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning og pålægge tilbagesøgning af allerede udbetalte beløb. Den kan også beslutte at træffe foreløbige forholdsregler for at beskytte dels de berørte parter interesser, dels den effektive virkning af Kommissionens afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.
  - Hvis den nationale ret er i tvivl med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, eller vedrørende gyldigheden eller fortolkningen af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, kan retten for det første anmode Kommissionen om nærmere oplysninger, for det andet kan eller skal den i henhold til artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF, som fortolket af Domstolen, forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål.

#### *Om det andet og det tredje spørgsmål*

- 46 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

#### **Sagens omkostninger**

- 47 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

**Såfremt Kommissionen i medfør af artikel 108, stk. 3, TEUF har indledt den formelle undersøgelsesprocedure i artikel 108, stk. 2, TEUF vedrørende en foranstaltning, der ikke er anmeldt og under gennemførelse, er en national ret, for hvilken der er nedlagt påstand om indstilling af gennemførelsen af denne foranstaltning og tilbagesøgning af de allerede udbetalte beløb, forpligtet til at træffe alle nødvendige forholdsregler for at drage konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af forpligtelsen til at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning.**

**Den nationale ret kan med henblik herpå beslutte at indstille gennemførelsen af den nævnte foranstaltning og pålægge tilbagesøgning af allerede udbetalte beløb. Den kan også beslutte at træffe foreløbige forholdsregler for at beskytte dels de berørte parter interesser, dels den effektive virkning af Europa-Kommissionens afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.**

**Hvis den nationale ret er i tvivl med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, eller vedrørende gyldigheden eller fortolkningen af afgørelsen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, kan den for det første anmode Europa-Kommissionen om nærmere oplysninger, for det andet kan eller skal den i henhold til artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF, som fortolket af Domstolen, forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål.**

Underskrifter