

Gevoegde zaken T-116/01 en T-118/01

**P & O European Ferries (Vizcaya), SA
en Diputación Foral de Vizcaya**

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Staatssteun — Beroep tot nietigverklaring — Beschikking tot sluiting van onderzoeksprocedure krachtens artikel 88, lid 2, EG — Begrip staatssteun — Aankoop van diensten door staat tegen marktprijs — Steunmaatregelen van sociale aard zonder onderscheid naar oorsprong van producten — Verzuim lidstaat te gelasten nodige informatie mee te delen — Verplichting tot teruggave van steun — Gewettigd vertrouwen van begunstigden — Motivering”

Arrest van het Gerecht (Eerste kamer — uitgebreid) van 5 augustus 2003 II-2963

Samenvatting van het arrest

1. *Steunmaatregelen van de staten — Niet-aangemelde steun — Aanvaarding door Commissie van mededeling van nieuwe overeenkomst tussen begunstigde en steunverlener — Geen invloed op onwettigheid van steunmaatregel (Art. 88, lid 3, EG)*

2. *Procedure — Gezag van gewijsde van arrest — Draagwijdte — Niet-ontvankelijkheid van tweede beroep — Voorwaarden — Twee beroepen met zelfde partijen, zelfde voorwerp en zelfde middelen*

3. *Steunmaatregelen van de staten — Begrip — Aankoop bij onderneming — Beoordeling aan hand van criterium van particuliere investeerder — Daarvan uitgesloten alleen in geval van normale handelstransactie*
(Art. 87 EG)

4. *Handelingen van de instellingen — Motivering — Verplichting — Omvang*
(Art. 253 EG)

5. *Steunmaatregelen van de staten — Beschikking van Commissie waarbij niet-aangemelde steun onverenigbaar met gemeenschappelijke markt wordt verklaard — Motiveringsplicht — Omvang*
(Art. 88, lid 3, EG)

6. *EG-Verdrag — Eigendomsregelingen — Neutraliteitsbeginsel — Grenzen — Onderwerping aan fundamentele regels van Verdrag — Geen invloed op strekking van begrip staatssteun*
(Art. 87, lid 1, EG en 295 EG)

7. *Steunmaatregelen van de staten — Verbod — Afwijkingen — Steunmaatregelen die als verenigbaar met gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd — Steunmaatregelen van sociale aard — Voorwaarden*
(Art. 87, lid 2, sub a, EG)

8. *Steunmaatregelen van de staten — Terugvordering van onwettige steun — Steun verleend in strijd met procedureregels van artikel 88 EG — Eventueel gewettigd vertrouwen bij begunstigden alleen — Bescherming — Voorwaarden en grenzen*
(Art. 87 EG en 88 EG)

9. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Noodzaak van rechterlijke toetsing — Terugvordering van onwettige steun ondanks vereisten van rechtszekerheid*
(Art. 88 EG, 220 EG, 230, eerste alinea, EG en 233 EG; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47; Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, art. 6 en 13)

10. *Steunmaatregelen van de staten — Onderzoek door Commissie — Inleiding van formele onderzoeksprocedure — Maximumtermijn van twee maanden — Niet-toepasselijkheid in geval van niet-aangemelde steun*
(Art. 88, leden 2 en 3, EG; verordening nr. 659/1999 van de Raad, art. 4, lid 6)

11. *Steunmaatregelen van de staten — Voorgenomen steunmaatregelen — Uitvoering vóór eindbeschikking van Commissie — Beschikking van Commissie waarbij terugbetaling van steun wordt gelast — Motiveringsplicht — Omvang*
(Art. 88, lid 3, EG)

1. De omstandigheid dat de Commissie de mededeling van een nieuwe overeenkomst betreffende een niet-aangemelde steunmaatregel, die tussen de ontvangende onderneming en het steunverlenende territoriale lichaam is gesloten, heeft aanvaard zonder bezwaar te maken betreffende de rechtsgeldigheid daarvan, kan niet afdoen aan de onwettigheid van de betrokken steun. De Commissie kan immers in geen geval een uitzondering op de aanmeldingsprocedure van artikel 88, lid 3, EG toestaan en door haar gedrag de onwettigheid van een steunmaatregel opheffen.

dien verstande dat die voorwaarden noodzakelijkerwijs cumulatief zijn.

Daar de handeling waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, een essentieel gegeven is om te kunnen bepalen, wat het voorwerp van een beroep is, kan het gezag van gewijsde niet worden aangevoerd wanneer de betrokken beroepen niet dezelfde handeling betreffen.

(cf. punten 77-78)

(cf. punt 70)

2. Het gezag van gewijsde dat toekomt aan een arrest, kan aan de ontvankelijkheid van een beroep in de weg staan, indien in het beroep dat tot het betrokken arrest heeft geleid, dezelfde partijen tegenover elkaar stonden, en het beroep hetzelfde voorwerp had en op dezelfde middelen berustte, met

3. Een steunmaatregel van een staat ten gunste van een onderneming kan niet op de enkele grond dat partijen zich wederzijds tot prestaties verbinden, bij voorbaat van het begrip staatssteun in artikel 87 EG zijn uitgesloten.

Bovendien volstaat het feit alleen dat een lidstaat goederen en diensten tegen

marktvoorwaarden koopt, niet om deze verrichting aan te merken als een handelstransactie die onder voor een particulier investeerder aanvaardbare omstandigheden is verricht, of, anders gezegd, als een normale handelstransactie, indien blijkt dat de staat geen werkelijke behoefte aan die goederen of diensten had. Zeker wanneer de keuze van de medecontractant niet is voorafgegaan door een openbare aanbestedingsprocedure waaraan voldoende publiciteit is gegeven, moet een lidstaat aantonen dat die aankoop een normale handelstransactie is, daar het volgen van een dergelijke procedure doorgaans wordt geacht te volstaan om uit te sluiten dat de lidstaat probeert de onderneming waarmee hij een overeenkomst sluit, een voordeel te verschaffen.

(cf. punten 114, 117-118)

4. De door artikel 253 EG verlangde motivering moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. De aan de motivering te stellen eisen moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, in het bijzonder de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de

handeling worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. In de motivering behoeven niet alle feitelijk of juridisch relevante aspecten te worden gespecificeerd, aangezien bij de beantwoording van de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen.

(cf. punten 139, 170)

5. In het geval van onwettig verleende staatssteun is de Commissie niet verplicht de werkelijke invloed van die steun op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten aan te tonen om de steun onverenigbaar te verklaren. Een dergelijke verplichting zou er immers toe leiden, dat lidstaten die steun verlenen zonder zich te houden aan de aanmeldingsplicht van artikel 88, lid 3, EG, worden bevoordeeld boven lidstaten die hun steunvoornemens wél aanmelden.

(cf. punt 142)

6. De regeling van het eigendomsrecht valt volgens artikel 295 EG nog steeds binnen de bevoegdheidssfeer van de

lidstaten, maar die bepaling heeft niet tot gevolg dat de nationale regelingen van het eigendomsrecht buiten de werkingssfeer van de fundamentele verdragsregels vallen. Derhalve kan niet worden aangenomen dat artikel 295 EG de strekking van het begrip staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG beperkt.

(cf. punten 151-152)

7. Om na te gaan of steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers zonder onderscheid naar de oorsprong van de producten worden toegepast, in dier voege dat zij ingevolge artikel 87, lid 2, sub a, EG als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden aangemerkt, moet worden onderzocht of die verbruikers de steun ontvangen ongeacht de marktdeelnemer die het product of de dienst levert die de door de betrokken lidstaat aangevoerde sociale doelstelling kan vervullen.

(cf. punten 162-163)

8. Weliswaar valt niet uit te sluiten, dat de ontvanger van onwettig toegekende steun zich kan beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die zijn vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun konden wettigen, om zich tegen de

terugbetaling ervan te verzetten, maar een lidstaat wiens instanties in strijd met de procedureregels van artikel 88 EG steun hebben toegekend, kan zich niet met een beroep op het gewettigd vertrouwen van de steunontvangers onttrekken aan zijn verplichting, de nodige maatregelen te treffen voor de uitvoering van een beschikking waarbij de Commissie hem gelast die steun terug te vorderen. Daardoor zouden immers de artikelen 87 EG en 88 EG elk nuttig effect verliezen, aangezien de nationale instanties zich dan op hun eigen onwettig gedrag zouden kunnen beroepen om door de Commissie op grond van die bepalingen gegeven beschikkingen elke werking te ontnemen. Zo kan niet de betrokken lidstaat, maar wel de onderneming die de steun ontvangt het bestaan aanvoeren van uitzonderlijke omstandigheden die haar gewettigd vertrouwen hebben gewekt, teneinde zich te verzetten tegen de terugvordering van die steun.

De omstandigheid dat de Commissie aanvankelijk bij een positieve beschikking de betrokken steun heeft goedgekeurd, heeft bij de begunstigde onderneming geen gewettigd vertrouwen kunnen doen ontstaan, aangezien tegen die beschikking binnen de beroepstermijn is opgekomen en zij vervolgens door de gemeenschapsrechter nietig is verklaard.

(cf. punten 201-202, 205)

9. Weliswaar moet worden toegezien op de eerbiediging van de vereisten van rechtszekerheid ter bescherming van particuliere belangen, maar deze vereisten moeten eveneens worden afgewogen tegen de vereisten van bescherming van het algemeen belang, dat inzake staatssteun beoogt te voorkomen dat de werking van de markt wordt vervalst door steunmaatregelen die schadelijk zijn voor de mededinging, hetgeen vereist dat onwettige steun wordt teruggevorderd, en dat de concurrenten van de steunontvanger kunnen opkomen tegen handelingen van de Commissie die voor hen bezwaarend zijn, omdat anders de wettigheids-toetsing door de gemeenschapsrechter overeenkomstig de artikelen 220 EG, 230, eerste alinea, EG en 233 EG van de handelingen van de gemeenschapsinstellingen haar nuttige werking zou verliezen. Het vereiste van een rechterlijke toetsing vormt een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht, dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is bovendien opnieuw bevestigd bij artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
10. Het in artikel 4, lid 6, van verordening nr. 659/1999 opgenomen beginsel, volgens hetwelk de Commissie binnen twee maanden de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG moet inleiden, en dat kan alleen worden aangevoerd in het kader van een overeenkomstig de procedure van artikel 88, lid 3, EG aangemelde steunmaatregel en is dus niet van toepassing in het kader van een procedure die de Commissie met betrekking tot een niet-aangemelde steunmaatregel heeft ingeleid.

(cf. punt 217)

11. Ter zake van staatssteun geldt dat wanneer de voorgenomen steun in strijd met artikel 88, lid 3, EG reeds is uitbetaald, de Commissie, die bevoegd is om de nationale autoriteiten te gelasten de steun terug te vorderen, niet verplicht is de specifieke redenen voor de uitoefening van die bevoegdheid te geven.

(cf. punten 207-209)

(cf. punt 224)