

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

25. marts 1999 *

I sag T-37/97,

Forges de Clabecq SA, Clabecq (Belgien), under konkurs, ved advokaterne Alain Zenner, Dominique Jossart, Gérard Leplat og Gilbert Demez, som kuratorer, i den foreliggende sag repræsenteret af advokat Pierre-Paul van Gehuchten, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Louis Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

sagsøger,

støttet af

Kongeriget Belgien ved ledende konsulent Jan Devadder, Udenrigsministeriets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne Jean-Marie de Backer, Georges Vandersanden, Olivier Ralet og Laure Levi, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg på Belgiens ambassade, 4, rue des Girondins,

regionen Vallonien ved advokaterne Jean-Marie de Backer, Georges Vandersanden og Olivier Ralet, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

og

* Processprog: fransk.

Société wallone pour la sidérurgie SA (SWS), Liège (Belgien), ved advokaterne Jean-Marie de Backer, Georges Vandersanden og Olivier Ralet, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

intervenienter,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gérard Rozet, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgte,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 18. december 1996, hvori en række finansielle foranstaltninger til støtte for sagsøgeren erklæres uforenelige med det indre marked,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS

(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 18. november 1998,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsfor skrifter

- 1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (herefter »traktaten« eller »EKSF-traktaten«) forbyder statsstøtte til jern- og stålindustrien. I henhold til traktatens artikel 4, litra c), er »tilskud eller anden støtte ydet af staterne eller særlige byrder pålagt af dem, i hvilken som helst form dette sker«, uforenelige med fællesmarkedet for kul og stål og derfor forbudt på de i traktaten angivne betingelser.
- 2 Traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, bestemmer:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat, og hvor en beslutning eller en henstilling fra Kommissionen forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artiklerne 2, 3 og 4, kan sådan beslutning træffes eller sådan

henstilling vedtages efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det Rådgivende Udvalg.

Den samme beslutning eller henstilling, vedtaget på samme måde, fastsætter eventuelt de sanktioner, der skal iværksættes.«

- 3 Kommissionen lagde ovenstående bestemmelser i traktatens artikel 95 til grund, da den fra slutningen af 1980'erne for at imødekomme de krav, som strukturomlægningen inden for jern- og stålindustrien rejste, indførte fællesskabsstøtteregler, hvorefter der kunne ydes statsstøtte til jern- og stålindustrien i et begrænset antal tilfælde. De fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien, der var gældende i det tidsrum, som er relevant for nærværende sag, blev indført ved Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF af 27. november 1991 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 362, s. 57, herefter »støttekodeksen«).
- 4 Ifølge støttekodeksens artikel 1, stk. 1, kan »støtte til jern- og stålindustrien, der finansieres af en medlemsstat, af lokale forvaltninger eller ved hjælp af statsmidler under enhver form [...] kun betragtes som fællesskabsstøtte og dermed som forenelig med fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, hvis den opfylder bestemmelserne i artikel 2-5«. Ifølge samme artikels stk. 2 omfatter »begrebet støtte [...] de støtteelementer, der måtte være indeholdt i finansieringsforanstaltninger til fordel for jern- og stålvirksomhederne, såsom erhvervelse af kapitalinteresser, kapitaltilskud eller tilsvarende foranstaltninger [...] som træffes af medlemsstaterne, regionale eller lokale forvaltninger eller andre organer, der anvender statsmidler i dette øjemed, når der ikke herved er tale om tilførsel af risikovillig kapital efter almindelig selskabspraksis i et samfund med markedsøkonomi«.
- 5 Efter støttekodeksens artikel 2-5 kan det på visse betingelser anses for foreneligt med det fælles marked at yde støtte til dækning af jern- og stålvirksomhedernes udgifter til forsknings- og udviklingsprojekter, støtte til fremme af tilpasningen til nye lovbestemte miljøbeskyttelsesnormer af anlæg, som har været i drift i mindst to år før disse normers ikrafttrædelse, støtte til virksomheder, der definitivt

indstiller produktionen af jern- og stålprodukter henhørende under EKSF-traktaten, støtte til dækning af ydelser, der udbetales til arbejdstagere, som er stillet til rådighed, eller som førtidspensioneres, og visse former for støtte til virksomheder etableret i Grækenland, Portugal og på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Kodeksen forbyder såvel driftsstøtte som strukturomlægningsstøtte, undtagen hvis der er tale om støtte til lukning.

Faktiske omstændigheder

- 6 Sagsøgeren er en belgisk jern- og stålvirksomhed, som, før den indstillede driften, fremstillede flydende stål og flade færdigprodukter, dvs. plader og slabs.

- 7 Regionen Vallonien ejer hele aktiekapitalen i Société wallone pour la sidérurgie SA (SWS), der som led i regionens økonomiske politik for jern- og stålindustrien har til opgave at intervenere til støtte for private virksomheder.

- 8 I første halvdel af 1980'erne blev der udarbejdet en rekonstruktionsplan for sagsøgeren, som inden for planens rammer blev ydet en række investeringskreditter. Disse var for størstepartens vedkommende dækket af en statslig garanti. Den første kredit beløb sig til 1,5 mia. BEF, den anden til 850 mio. BEF og den tredje til 1,5 mia. BEF. Den fjerde og sidste kredit blev ydet i 1985 og udgjorde 650 mio. BEF. Sådanne statsgaranterede kreditter benævnes almindeligvis »SNCI-lån« (låneaftaler indgået med Société nationale du crédit à l'industrie). Ved beslutning af henholdsvis 16. december 1982 og 31. juli 1985 godkendte Kommissionen på visse betingelser en del af rekonstruktionsplanen, som navnlig omfattede den første kredit på 1,5 mia. BEF og den fjerde på 650 mio. BEF.

- 9 Compagnie belge pour le financement de l'industrie (herefter »Belfin«), som er oprettet for at finansiere investeringer med henblik på omstilling af den belgiske industri, og som for 50 procents vedkommende er statsejet, ydede ligeledes sagsøgeren en række lån af midler lånt i kreditinstitutter, nemlig to lån på henholdsvis 104 mio. BEF i 1988 og 196 mio. BEF i 1989, som blev erstattet af en kredit på 300 mio. BEF i 1991, og en kredit på 200 mio. BEF i 1994, som erstattede et lån ydet i 1987.
- 10 Ved skrivelse af 25. juni 1996 gav Belgiens faste repræsentant ved Den Europæiske Union i henhold til støttekodeksens artikel 6, stk. 2, Kommissionen meddelelse om en plan, som havde til formål at gøre det muligt for sagsøgeren at fortsætte sin virksomhed. Forretningsmæssigt gik planen ud på at bevare værket som en integreret virksomhed, men med nedsat aktivitet. Finansielt omfattede den ifølge anmeldelsen dels en række » ledsageforanstaltninger«, som bestod i en tilførsel af ny kapital fra SWS på i alt 1,5 mia. BEF, og, med SNCI's og Belfin's godkendelse, en omlægning af virksomhedens gæld, dels SWS' overtagelse af 21,3% af virksomhedens aktiekapital fra den hidtidige ejer, Socindus, et selskab, der repræsenterede private administrerende familieaktionærs interesser. SWS ville dermed komme til at eje 60,3% af aktierne, mens resten ville være ejet af den brede offentlighed.
- 11 Forud for udarbejdelsen af planen var der blevet gennemført en række undersøgelser af virksomhedens økonomi, bl.a., efter dens egen anmodning, af konsulentfirmaerne Laplace Conseil og Davy Clecim. Desuden havde regionen Valloniens premierminister, Robert Collignon, pålagt formanden for virksomhedens bestyrelse, Jean Gandois, at undersøge den vallonske jern- og stålindustri levedygtighed og vurdere, hvilke foranstaltninger der, bl.a. for sagsøgers vedkommende, burde træffes for at styrke denne levedygtighed. Alle tre rapporter fastslog, at det ville kræve gennemgribende og hurtige foranstaltninger at sikre sagsøgers fortsatte beståen. Da Kommissionen på dette tidspunkt spurgte SWS, hvilke planer selskabet havde for sagsøgeren, svarede det, at dets mål var at »forhindre, at virksomheden gik konkurs, ved at indgå alle nødvendige aftaler med Forges' kreditorer og banker, således at man kunne undgå en økonomisk og social katastrofe«, og anførte, at det »på premierministerens anmodning ikke ville træffe nogen endelig afgørelse vedrørende Forges de Clabecq, før regionen Valloniens regering havde analyseret konklusionerne i Gandois-rapporten«.

- 12 Efter at have modtaget anmeldelsen anmodede Kommissionen ved skrivelse af 5. juli 1996 Belgiens faste repræsentant ved Den Europæiske Union om supplerende oplysninger. Kommissionen ønskede navnlig at vide, om der var blevet truffet andre foranstaltninger end de anmeldte. Den anførte nærmere, at anmeldelsen ikke havde indeholdt oplysninger om, på hvilke betingelser sagsøgers gæld var blevet omlagt, og om det lån på 500 mio. BEF, som regionen Vallonien havde ydet i slutningen af 1992, og som Kommissionen ikke havde betragtet som en støtteforanstaltning, forudsat at visse betingelser, bl.a. vedrørende rentesatsen, blev overholdt. Desuden pegede den på, at den belgiske presse havde omtalt yderligere foranstaltninger, bl.a. at der var bevilget sagsøgeren nye lån. Belgiens faste repræsentant videresendte Kommissionens skrivelse til regionen Vallonien.
- 13 Ved skrivelse af 23. juli 1996 afgav de belgiske myndigheder supplerende oplysninger. Om det i 1992 ydede lån på 500 mio. BEF oplystes det, at SWS i 1996, »efter indtrængende anmodning fra bestyrelsen [for sagsøgeren]« havde besluttet at give afkald på sin fordring, som i alt udgjorde 555 mio. BEF, »for at sikre bankernes og leverandørernes støtte til undersøgelsen og til gennemførelsen af en rekonstruktionsplan«. Det understregedes i skrивelsen, at afkaldet på fordringen ikke var nogen støtteforanstaltning, idet sagsøgeren under alle omstændigheder aldrig ville have kunnet indfri den.
- 14 Vedrørende gældsoplægningen var der bilagt skrивelsen dokumenter, hvoraf det fremgik, at der var indgået en principaftale med SNCI og Belfin om forlængelse af fristen for tilbagebetaling af lånene med tre år. Denne principaftale var undergivet en række betingelser, bl.a. at Det Europæiske Fællesskab godkendte kapitaltilførslen til sagsøgeren.
- 15 Endvidere oplystes det, at SWS som forskud på den planlagte rekapitalisering havde ydet sagsøgeren et foreløbigt lån på 200 mio. BEF. Dette forskud var uomgængeligt nødvendigt for, at sagsøgeren kunne fortsætte sin virksomhed i afventning af Kommissionens beslutning. Det anførtes i skrивelsen, at det utvivlsomt ville være nødvendigt at yde yderligere forskud.

- 16 Det blev understreget, at foranstaltningerne i planen under alle omstændigheder ikke udgjorde statsstøtte, idet der ikke skulle anvendes offentlige midler, og at de kun var udtryk for, hvad en fornuftig privat investor i et samfund med markedsøkonomi ville havde foretaget sig. Endvidere havde SWS ikke til hensigt at bevare aktiemajoriteten i virksomheden. Endelig anførtes i skrivelsen, at SWS stillede sig til Kommissionens rådighed med hensyn til at fremlægge yderligere oplysninger og foretage de tilpasninger, som denne måtte foreslå.
- 17 I en skrivelse i henhold til støttekodeksens artikel 6, stk. 4, som blev offentliggjort den 11. oktober 1996 (EFT C 301, s. 4), opfordrede Kommissionen den belgiske regering og enhver anden berørt part til at fremsætte deres bemærkninger.
- 18 I Kommissionens beslutning af 18. december 1996, EKSF-stål — Forges de Clabecq, om regionen Valloniens finansielle foranstaltninger til støtte for jern- og stålvirksomheden Forges de Clabecq (EFT 1997 L 106, s. 30, herefter »den omtvistede beslutning«) bestemmes:

»Artikel 1

De foranstaltninger, som Belgien har truffet til fordel for Forges de Clabecq, dvs.:

— en kapitaltilførsel på 1,5 mia. BEF

— statsgarantierne for lånene fra Belfin og SNCI

- eftergivelsen af gæld til et beløb af 802,3 mio. BEF (302,2 mio. BEF for SA Forges Finances og 500 mio. BEF for SWS)

- foreløbige lån på i alt 700 mio. BEF

udgør statsstøtte ifølge artikel 1, stk. 2, i [støttekodeksen].

Artikel 2

Den i artikel 1 nævnte støtte er uforenelig med fællesmarkedet, idet den ikke opfylder bestemmelserne i artikel 2-5 i beslutning nr. 3855/91/EKSF som fastsat i artikel 1, stk. 2, i nævnte beslutning, og er dermed forbudt i henhold til artikel 4, litra c), i traktaten.

Artikel 3

Belgien skal ophæve den i artikel 1 nævnte støtte og kræve den tilbagebetalt senest to måneder efter datoen for meddelelsen af nærværende beslutning med renter fra datoen for ydelsen.

[...]«

- 19 Den 19. december 1996 indgav Forges de Clabecq's bestyrelse konkursbegæring for virksomheden. Tribunal de commerce de Nivelles erklærede ved afgørelse af 3. januar 1997 konkurs som begæret.
- 20 Den omtvistede beslutning blev meddelt de belgiske myndigheder ved skrivelse af 23. januar 1997 og offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 24. april 1997.
- 21 Senere i 1997 blev sagsøgerens aktiver købt af et nyt selskab ved navn Duferco Clabecq, som var blevet etableret på initiativ af en privat investor, nemlig Duferco-koncernen. Duferco Clabecq behøvede i henhold med belgisk konkursret ikke at overtage sagsøgerens gæld. Kommissionen godkendte en række foranstaltninger, som SWS havde truffet til fordel for Duferco Clabecq, med den begrundelse, at de udgjorde en tilførsel af risikovillig kapital, der var i overensstemmelse med almindelig selskabspraksis i et samfund med markedsøkonomi.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 22 Den foreliggende sag blev anlagt af sagsøgeren ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. februar 1997. Sagen blev henvist til en afdeling bestående af fem dommere. Sagsøgeren havde i stævningen anmodet om, at sagen blev forelagt Rettens plenum. Afdelingen efterkom ikke denne anmodning.
- 23 Ved særskilt dokument indleveret til Justitskontoret den 6. marts 1997 indgav sagsøgeren ansøgning om fri proces. Retten afviste denne ansøgning ved kendelse af 29. september 1997.

- 24 Ved dokument indleveret til Justitskontoret den 21. marts 1997 rejste sagsøgte formalitetsindsigelse. Sagsøgeren fremsatte sine synspunkter vedrørende formalitetsindsigelsen den 2. maj 1997. Ved Rettens kendelse af 11. juli 1997 blev formalitetsindsigelsen henskudt til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.
- 25 Ved begæringer indleveret til Justitskontoret henholdsvis den 24. juni, den 23. juli og den 25. juli 1997 anmodede SWS, Kongeriget Belgien og regionen Vallonien om tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Tredje Udvidede Afdeling den 31. oktober 1997 blev der meddelt SWS, Kongeriget Belgien og regionen Vallonien tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande.
- 26 Sagsøgeren foreslog i sin replik en række foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og, subsidiært, bevisoptagelsen. Da Retten fandt sagens akter tilstrækkeligt oplysende, besluttede den hverken at gennemføre foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller med henblik bevisoptagelsen.
- 27 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i det offentlige retsmøde den 18. november 1998.
- 28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den omtvistede beslutning annulleres.

— Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter gældende regler.

29 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

- Sagens afvises eller, subsidiært, kendes ubegrundet.
- Sagsøgeren tilpligtes at betales sagens omkostninger.

30 Intervenienterne har nedlagt følgende påstande:

- Den omtvistede beslutning annulleres.
- Sagsøgte tilpligtes at betales sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

31 Sagsøgte har anført, at sagen er blevet anlagt for sent. Kommissionen har ikke bestridt, at den er blevet anlagt inden for en måned fra meddelelsen af beslutningen af 23. januar 1997, men mener, at tidsfristen for anlæggelse af en sag ikke skal regnes fra det tidspunkt, hvor beslutningen blev meddelt den belgiske stat, men fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren fik kendskab til den. I det foreliggende tilfælde står det fast, at dette skete længe før den 23. januar 1997.

Dette fremgår bl.a. af, at Tribunal de commerce de Nivelles i sin afgørelse af 3. januar 1997 konstaterede, at sagsøgeren havde indgivet konkursbegæring den 19. december 1996 »på grund af Europa-Kommissionens beslutning af 18. december 1996«.

- 32 Sagsøgte mener, at tidsfristen på en måned under de omstændigheder burde løbe fra den 18. december 1996. Sagen må følgelig afvises, fordi den er blevet anlagt for sent.
- 33 Subsidiært har sagsøgte anført, at hvis sagsøgeren ikke mente at have fuldt kendskab til beslutningen, burde selskabet have anmodet om at få den tilsendt inden for en rimelig frist, hvilket selskabet undlod.
- 34 Til støtte for sin argumentation har Kommissionen bl.a. henvist til Domstolens dom af 19. september 1985 (forenede sager 172/83 og 226/83, Hoogovens Groep mod Kommissionen, Sml. s. 2831), af 6. juli 1988 (sag 236/86, Dillinger Hüttenwerke mod Kommissionen, Sml. s. 3761) og af 6. december 1990 (sag C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie mod Kommissionen, Sml. I, s. 4413), samt Domstolens kendelse af 5. marts 1993 (sag C-102/92, Ferriere Acciaierie Sarde mod Kommissionen, Sml. I, s. 801), hvortil der også henvises i Rettens dom af 19. maj 1994 (sag T-465/93, Consorzio gruppo di azione locale »Murgia Messapica« mod Kommissionen, Sml. 1994 II, s. 361, præmis 29).
- 35 Sagsøgeren har anført, at det ikke tjener noget formål at anlægge en sag, før den berørte part har fået kendskab til begrundelsen for den beslutning, som Kommissionen har vedtaget. Sagsøgeren fik først kendskab til Kommissionens beslutning i sin helhed, da den blev meddelt. Selskabet har herom oplyst, at det kontaktede Kommissionen kort efter, at beslutningen var blevet vedtaget, med henblik på at få denne tilsendt, men at Kommissionen svarede, at dette ikke kunne ske, før beslutningen formelt var blevet meddelt den belgiske stat.

- 36 Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionen fortolker retspraksis forkert. Den anførte retspraksis vedrører helt andre omstændigheder end i den foreliggende sag. De domme og kendelser, som Kommissionen har henvist til, drejer sig nemlig om tilfælde, hvor en EKSF-beslutning hverken er blevet meddelt eller offentliggjort, og hvori det fastslås, at en sag kan anlægges inden for en måned fra, at sagsøgeren har fået reelt kendskab til beslutningen, forudsat at han har anmodet om at få den tilsendt inden for en rimelig frist.
- 37 Endelig har sagsøgeren anført, at det under alle omstændigheder ikke havde været muligt at anlægge en sag før beslutningen var blevet meddelt, eftersom en beslutning ifølge EKSF-traktatens artikel 15 ikke har nogen retsvirkninger, før den er blevet meddelt.
- 38 Den belgiske regering har tilsluttet sig sagsøgerens argumentation.
- 39 Regionen Vallonien og SWS har anført, at beslutningen er blevet meddelt, og at sagen, regnet fra tidspunktet herfor, er blevet anlagt inden for fristen på en måned som forlænget under hensyn til afstanden. De finder, at traktatens artikel 33, stk. 3, er blevet overholdt fuldt ud, hvorfor sagen ikke kan anses for at være anlagt for sent.

Retten's bemærkninger

- 40 Ifølge traktatens artikel 33, stk. 3, skal annullationssøgsmål »være indgivet inden en måned, efter at beslutningen eller henstillingen, alt efter sin art, er blevet meddelt eller offentliggjort«. Retten finder, at de retsundergivne i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet skal kunne stole på den klare ordlyd af denne bestemmelse. Søgsmålsfristen skal følgelig regnes fra tidspunktet for meddelelsen eller offentliggørelsen af Kommissionens beslutning eller henstilling.

- 41 I det foreliggende tilfælde blev den omtvistede beslutning meddelt den belgiske stat ved skrivelse af 23. januar 1997 og offentliggjort i Tidende den 24. april 1997. Heraf følger, at nærværende sag, som blev anlagt den 25. februar 1997, i god tid før fristen på en måned regnet fra tidspunktet for offentliggørelsen og forlænget under hensyn til afstanden med de to dage, der finder anvendelse på søgsmål indbragt af personer hjemmehørende i Belgien, ikke er blevet anlagt for sent.
- 42 Endvidere har sagsøgeren ret i, at den retspraksis, som Kommissionen har henvist til som støtte for formalitetsindsigelsen, vedrører den fra det foreliggende tilfælde grundlæggende forskellige situation, at beslutningen hverken er blevet meddelt eller offentliggjort.
- 43 Formalitetsindsigelsen må følgelig afvises.

Realiteten

- 44 Sagsøgeren og intervenienterne har i det væsentlige fremført syv annullationsanbringender. Ifølge første anbringende er traktatens artikel 4 blevet tilsidesat. Ifølge andet anbringende er traktatens artikel 95 blevet tilsidesat. Ifølge tredje anbringende er retssikkerhedsprincippet blevet tilsidesat. Ifølge fjerde anbringende er beslutningen utilstrækkeligt begrundet. Ifølge femte anbringende er retten til kontradiktion blevet tilsidesat. Ifølge sjette anbringende er den grundlæggende ret til arbejde, EKSF- og EF-traktatens præambler og målsætninger samt proportionalitetsprincippet blevet tilsidesat. Endelig er ifølge syvende anbringende ligebehandlingsprincippet blevet tilsidesat.
- 45 Desuden har sagsøgeren i dette annullationssøgsmål subsidiært gjort gældende, at støttekodeksen er retsstridig. Til støtte for denne indsigelse er der fremført tre anbringender. Ifølge det første er traktatens artikel 95 blevet tilsidesat. Ifølge det andet er traktatens artikel 67 og, om fornødent, EØF-traktatens artikel 92 og 93

blevet tilsidesat. Ifølge det tredje foreligger der magtmisbrug, en åbenbart fejlagtig vurdering og en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

Første annullationsanbringende: tilsidesættelse af traktatens artikel 4

Parternes argumenter

- 46 Sagsøgeren har gjort gældende, at det ikke var regionen Vallonien, men SWS, der traf foranstaltningerne til støtte for virksomheden. Dette indebærer, at de ikke kan betegnes som statsstøtte. SWS er nemlig et privatretligt selskab, som ganske vist ejes fuldt ud af regionen Vallonien, men som ikke er underkastet de offentlige beføjelser, der udøves af denne, og som ikke modtager kapital fra regionen til finansiering af sine driftsudgifter. SWS' foranstaltninger var et led i selskabets virksomhed som majoritetsaktionær og udgjorde således ikke tilskud af offentlige midler. Sagsøgeren har videre anført, at selv om SWS var blevet Forges de Clabecq's hovedaktionær, rådede det alene over 40% af stemmerne.
- 47 Endvidere har sagsøgeren anført, at det ikke er rimeligt at anvende kriteriet »en privat investor i et samfund med markedsøkonomi« på jern- og stålindustrien, idet denne har behov for offentlige midler for at kunne overleve. Desuden har Kommissionen i det foreliggende tilfælde ikke anvendt kriteriet med omhu og under hensyntagen til sagsøgerens individuelle forhold. Selskabet har herved anført, at Kommissionen ikke har fremlagt noget dokument, som gør det muligt for selskabet eller Retten at gøre sig bekendt med, under hvilke omstændigheder sagen er blevet behandlet. Selskabet har ligeledes understreget, at Kommissionen i beslutningen blot konstaterer, at »der er en formodning om støtte, når den offentlige kapitaltilførsel til virksomheder, hvis kapital er fordelt mellem private og offentlige aktionærer, når op på en betydeligt højere andel end den oprindelige, og når de private aktionærers manglende engagement hovedsagelig skyldes de ringe udsigter til, at virksomheden bliver rentabel« (punkt V, femte afsnit, i betragtningerne til den omtvistede beslutning). Sådanne formodninger savner

grundlag i fællesskabsretten. Desuden bygger Kommissionens formodning på en fejlagtig opfattelse af omstændighederne. Bl.a. var den tidligere hovedaktionær, Socindus, fortsat overbevist om, at virksomheden kunne genvinde sin konkurrencedygtighed. At denne private aktionær bragte sit engagement til ophør, skyldtes udelukkende, at selskabet ikke havde midler til at deltage i rekonstruktionsplanen.

- 48 Sagsøgeren har tilføjet, at der alene, når der ikke er objektive grunde til at forvente, at de pågældende foranstaltninger vil medføre en tilfredsstillende rentabilitet, kan tales om statsstøtte. Selskabet har herved anført, at Kommissionens situationsbeskrivelse i den omtvistede beslutning, hvorefter rekonstruktionsplanen er var blevet frarådet af en uafhængig ekspert, er forkert. Ifølge rapporterne fra Laplace Conseil og Davy Clecim havde virksomheden muligheder for at blive rentabel. Gandois-rapporten var partisk, eftersom Jean Gandois på det pågældende tidspunkt arbejdede for en belgisk konkurrent og et organ, der repræsenterede franske jern- og stålvirksomheders interesser. Endvidere understregede sagsøgeren under retsmødet, at markedet var overbevist om foranstaltningernes rentabilitet. At børsen reagerede positivt herpå, er et vigtigt vidnesbyrd herom.
- 49 Endelig har sagsøgeren anført, at Kommissionens bemærkning om, at »staten [er trådt] i stedet for den private investor« i virksomhedens ledelse og ejerforhold, er irrelevant, eftersom oprettelsen af Fællesskabet ifølge traktatens artikel 83 ikke berører den ejendomsretlige ordening vedrørende virksomhederne. At Kommissionen lægger dette forhold til grund, fører til, at offentlige virksomheder diskrimineres i forhold til private.
- 50 Af samtlige disse grunde konkluderer sagsøgeren, at Kommissionen begik en fejl, da den fandt, at de omtvistede foranstaltninger udgjorde statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 4, litra c).

- 51 Den belgiske regering mener, at Kommissionens opfattelse, hvorefter de lån, som Belfin ydede sagsøgeren, var statsgaranterede, er forkert. Den har herved anført, at det kun er de lån, som Belfin optager i bankerne, der er statsgaranterede, ikke de lån, som Belfin yder virksomhederne. Statsgarantien udgør netop en væsentlig forskel mellem aftaleforholdene mellem Belfin og henholdsvis bankerne og virksomhederne.
- 52 Den belgiske regering har subsidiært anført, at de statsgaranterede lån, som Belfin optager, altid garanteres af låntagerne på deres side, hvorfor statsgarantien i sidste instans er af privat karakter. Låntagerne bidrager nemlig til en »garantifond«, som Belfin's lån er knyttet til. Ifølge artikel 10 i Belfin's aktieselskabsvedtægter kan staten kun gøre krav gældende over for selskabet i et omfang svarende til de beløb, der er indeholdt i garantifonden for optagne lån, fordi disse skal dækkes heraf. Heraf har intervenienten sluttet, at selv om Retten skulle finde, at Belfin's lån var omfattet af en garanti, udgjorde denne garanti ikke statsstøtte. Regeringen har i øvrigt tilføjet, at Belfin ikke er en offentlig virksomhed, idet selskabet for 50% vedkommende er privatejet.
- 53 Derudover har den belgiske regering tilsluttet sig sagsøgerens argumentation.
- 54 Også regionen Vallonien og SWS har tilsluttet sig sagsøgerens argumentation. De har anført, at den plan, som blev forelagt Kommissionen, var uomgængelig nødvendig og havde til formål på forholdsvis kort tid at gøre det sagsøgende selskab rentabelt og forbedre dets økonomiske situation. Kapitaltilførslen på 1,5 mia. BEF havde således til formål at sikre virksomhedens konkurrencedygtighed og fremtidige udvikling. Regionen Vallonien og SWS har endvidere understreget, at SWS' foranstaltninger begrænsede sig til det strengt nødvendige, og at SWS således handlede som en privat investor i et samfund med markedsökonomi. De har samtidig anført, at det ikke er rimeligt at anvende kriteriet »en privat investor i et samfund med markedsökonomi«, idet det ikke er muligt at opfylde dette i praksis. En privat investor afholder sig normalt fra at overføre kapital til en virksomhed i vanskeligheder. Ved at påtvinge medlemsstaterne dette kriterium

tilsidesætter Kommissionen sin rolle som offentlig myndighed. Desuden har den i det foreliggende tilfælde anvendt kriteriet forkert, idet den ikke har taget hensyn til, at planen ville gøre det muligt for sagsøgeren at genvinde sin levedygtighed, bl.a. gennem en nedsættelse af virksomhedens produktionskapacitet.

- 55 Sagsøgte har indledningsvis erindret om, at enhver penge- eller naturalydelse, som gives til hjælp for en virksomhed ud over køberens eller forbrugerens betaling for de varer eller tjenesteydelser, som virksomheden producerer, må anses for støtte som omhandlet i traktatens artikel 4, litra c). Begrebet støtte omfatter ikke blot konkrete ydelser, men også indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget. Sagsøgte har endvidere anført, at begrebet statsstøtte omfatter såvel støtte, der ydes direkte af medlemsstaterne eller deres regionale forvaltninger, som støtte, der ydes af offentlige eller private organer, og som har til formål at fordele og forvalte støtte.
- 56 Sagsøgte har på baggrund af denne fortolkning af traktatens artikel 4 henledt opmærksomheden på SWS' vedtægter. Det fremgår bl.a. heraf, at SWS er et selskab, hvis samlede aktiekapital ejes af regionen Vallonien, og at det har til formål, som »det vigtigste redskab for regionen Valloniens politik for jern- og stålindustrien«, at forvalte offentlige kapitalandele og lån inden for jern- og stålindustrien. Endvidere skal det sikre gennemførelsen af den vallonske regerings beslutninger om intervention og forvalte de aktier, obligationer, forskud og interesser, som regionen Vallonien i kraft af sådanne beslutninger ejer eller erhverver i jern- og stålvirksomheder. SWS skal i dette øjemed sikre, at beslutninger vedrørende virksomheder, som regionen Vallonien har interveneret til støtte for, gennemføres og kontrolleres. Sagsøgte har tilføjet, at det, stadig ifølge SWS' vedtægter, er regionen Vallonien, som udpeger formanden og næstformanden for selskabets bestyrelse, træffer beslutning om eventuelle vedtægtsændringer og godkender salg af aktier i selskabet, idet sådanne aktier under alle omstændigheder kun kan ejes af regionen Vallonien selv eller af offentlige finansielle institutioner, som regionens regering har udpeget.

- 57 Sagsøgte påstår, at sagsøgers argumentation, hvorefter det var SWS, der traf beslutningen om at intervenere til støtte for Forges de Clabecq, og hvorefter der ved denne intervention ikke skulle anvendes statsmidler, er fuldstændig forkert. Sagsøgte har herved desuden henvist til artikler i belgiske aviser, hvori det udtrykkelig er blevet nævnt, at regionen Valloniens regering, nærmere bestemt regionens premierminister, Robert Collignon, havde besluttet at yde Forges de Clabecq en økonomisk støtte på 1,5 mia. BEF. De oplysninger, som de belgiske myndigheder gav Kommissionen i tilknytning til anmeldelsen af juni 1996, bekræfter også, at det var regionen Valloniens premierminister, som ledede beslutningsprocessen vedrørende Forges de Clabecq. Endelig kan det samme udledes af regionen Valloniens skriftlige indlæg i sag T-70/97, som Retten afviste ved kendelse af 29. september 1997. I disse skriftlige indlæg omtaler regionen Vallonien »sin beslutning af juni 1996« og anfører, at »det er regionen Vallonien, som har forestået planen, og som har erklæret sig rede til at foretage de nødvendige investeringer«.
- 58 Kommissionen har imødegået den belgiske regerings argumenter og anført, at SWS' skrivelse af 23. juli 1996 var bilagt en række dokumenter udarbejdet af henholdsvis det belgiske finansministerium og SNCI og Belfin, hvoraf det med al ønskelig tydelighed fremgår, at lånene fra SNCI og Belfin, og forlængelsen af tilbagebetalingsfristerne herfor, var dækket af en statsgaranti.
- 59 Kommissionen har videre fremhævet, at princippet »en privat investor i et samfund med markedsøkonomi« er fastsat i støttekodeksen. Den har understreget, at kriteriet i adskillige tilfælde er blevet anvendt til at afgøre, om der foreligger statsstøtte. Når en virksomhed modtager offentlige midler, undersøger Kommissionen bl.a., om en investor i et samfund med markedsøkonomi kunne have rejst et tilsvarende beløb på tilsvarende vilkår. Domstolen har i øvrigt gentagne gange godkendt Kommissionens praksis.
- 60 Endelig har Kommissionen understreget, at den ved sin anvendelse af princippet har taget hensyn til sagsøgerens konkrete situation, og at traktatens artikel 83, som sagsøgeren har henvist til, netop indeholder hjemmel til at anvende kriteriet »en privat investor i et samfund med markedsøkonomi«. Vedrørende eksperternes rapporter har Kommissionen anført, at de var en integreret del af den dokumentation, som de belgiske myndigheder fremsendte til den i tilknytning til

anmeldelsen af juni 1996, og at eksperterne var enige om, at sagsøgeren finansielt og forretningsmæssigt befandt sig i en katastrofal situation. Kommissionen har endvidere anført, at den har taget fuldt hensyn til samtlige punkter i rapporterne.

- 61 Sagsøgeren har i sin replik påpeget, at spørgsmålet ikke er, om det var regionen Vallonien, der tog initiativ til rekonstruktionsplanen, men om SWS, et privatretligt selskab, eller indehaveren af aktierne heri, regionen Vallonien, traf en beslutning, som i økonomisk forstand var begrundet i markedsmæssige overvejelser, eller om der var tale om en rent politisk beslutning uden nogen rationel økonomisk begrundelse. Sagsøgeren mener med andre ord, at »spørgsmålet er ikke, om det er regionen Vallonien, der gennemfører planen, men hvorledes denne gennemfører planen. Regionen Vallonien er i dette tilfælde enejer af hovedaktionæren, som på sin side kun råder over et mindretal af stemmerne, og er midlertidigt indtrådt som hovedaktionær i det problemramte selskab«.

Rettens bemærkninger

- 62 Indledningsvis bemærkes, at hverken sagsøgeren eller intervenienterne har bestridt rigtigheden af de beløb, som foranstaltningerne angives at repræsentere i den omtvistede beslutning, og som for nogles vedkommende er klart større end oprindelig anmeldt eller på anden måde oplyst af de belgiske myndigheder.
- 63 Endvidere bemærkes, at begrebet støtte som omhandlet i traktatens artikel 4, litra c), omfatter penge- eller naturalydelse, som gives til hjælp for en virksomhed ud over køberens eller forbrugerens betaling for de varer eller tjenesteydelser, som virksomheden producerer, samt ethvert indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget (Domstolens dom af 23.2.1961, sag 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, Sml. 1954-1964, s. 211, org. ref.: Rec. s. 1, på s. 39). Det er åbenbart, at samtlige de foranstaltninger, der er omhandlet i den omtvistede beslutning, falder ind under dette begreb.

- 64 For det første står det fast, at kapitaltilførslen på 1,5 mia. BEF og de forskud, som blev udbetalt som led heri, ikke udgjorde en betaling for varer produceret af sagsøgeren, men foranstaltninger, der havde til formål at genrejse virksomheden. Foranstaltningerne er således at betragte som pengeydelse, som blev givet til hjælp for virksomheden, hvorfor de kan betegnes som støtte som omhandlet i traktatens artikel 4, litra c).
- 65 Det er endvidere klart, at de øvrige foranstaltninger, der er omhandlet i den omtvistede beslutning, fritog sagsøgeren for byrder, som selskabet ellers måtte have båret. Afkaldene på lånene fritog sagsøgeren for gæld, som ellers ville have belastet selskabets budget. På samme måde lettede statsgarantierne for lånene fra SNCI og Belfin samt de foreløbige lån presset på selskabets budget.
- 66 Desuden har regionen Vallonien og SWS for at retfærdiggøre foranstaltningerne til fordel for sagsøgeren anført, at de var nødvendige for at genrejse, eller endog redde, virksomheden (jf. ovenfor, præmis 54). Dette viser netop, at de havde til formål at lette sagsøgerens økonomiske problemer og derfor udgjorde støtteforanstaltninger.
- 67 Heraf følger nødvendigvis, at Kommissionen med føje har anset samtlige de foranstaltninger, der er omhandlet i den omtvistede beslutning, for støtte.
- 68 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt støtteforanstaltningerne var statslige, er det uforment at sondre mellem tilfælde, hvor støtten ydes direkte af staten eller en af statens regionale forvaltninger, og tilfælde, hvor støtten ydes gennem offentlige eller private organer, som staten eller den regionale forvaltning har oprettet eller udpeget med henblik på at administrere støtten (jf. f.eks. Domstolens dom af 22.3.1977, sag 78/76, Steinike & Weinlig mod Tyskland, Sml. s. 595, præmis 21, og af 21.3.1991, sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1433, præmis 11; jf. desuden støttekodeksens artikel 1, stk. 2).

- 69 På baggrund af denne praksis finder Retten det godtgjort, at kapitaltilførslen på 1,5 mia. BEF, de forskud, som er blevet udbetalt som led heri, og afkaldene på lånene var af statslig karakter, idet der var tale om foranstaltninger truffet af SWS, som fuldt ud ejes af regionen Vallonien, der ifølge sine egne vedtægter er »det vigtigste redskab for regionen Valloniens politik«, og som netop er blevet oprettet for »i den regionale økonomis interesse og under hensyn til regionens økonomiske politik at fremme oprettelse, omlægning og udvidelse af private virksomheder« og for at »fremme det offentlige økonomiske initiativ«. Det fremgår i øvrigt af sagens akter, at der var en direkte sammenhæng mellem SWS' foranstaltninger til støtte for sagsøgeren og drøftelser ført i regionen Valloniens regering. Regionens premierminister har således oplyst i en skrivelse til Kommissionen, at regionen Vallonien efter vedtagelsen af Kommissionens omtvistede beslutning havde »fundet, at de forudsætninger, der lå til grund for dens beslutning af juni 1996 om at deltage i rekapitaliseringsplanen, ikke længere var opfyldt, og at den derfor ikke længere kunne pålægge SWS at yde virksomheden støtte«.
- 70 Med hensyn til lånene fra SNCI og Belfin og bemærkes indledningsvis, at det ikke er selve lånene, som Kommissionen har betegnet som støtte, men den statsgaranti, som de var omfattet af. Endvidere bemærkes, at den belgiske regerings argument, hvorefter lånene fra Belfin ikke var statsgaranterede, modsiges af en skrivelse af 25. juni 1996 fra Belfin til sagsøgeren, ifølge hvilken principaftalen om en forlængelse med tre år af tilbagebetalingsfristen for de kreditter, som Belfin havde ydet sagsøgeren, var betinget af, at »staten (statslig kredit) giver sit samtykke til en udvidelse af garantien til også at omfatte den forlængede tilbagebetalingsfrist«. Det kan derfor ikke med føje bestrides, at garantierne var statslige.
- 71 Vedrørende kriteriet »en privat investor i et samfund med markedsøkonomi« bemærkes, at dette kriterium kan anvendes, når det skal vurderes, om foranstaltninger, som offentlige myndigheder har truffet til støtte for en virksomhed, er forenelige med fællesmarkedet, idet det bygger på, om den støttemodtagende virksomhed kunne have rejst de pågældende beløb på kapitalmarkedet, og indebærer, at det undersøges, om en privat investor ville have gennemført transaktionen på de samme vilkår (jf. i analogi hermed Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 26, og Rettens dom af 30.4.1998, sag T-16/96, Cityflyer Express

mod Kommissionen, Sml. II, s. 757, præmis 51). Anfægter man, således som sagsøgeren og intervenienterne har gjort, kriteriets relevans for så vidt angår jern- og stålindustrien med den begrundelse, at denne sektor i praksis altid vil have behov for tilskud fra det offentlige, anfægter man samtidig anvendeligheden af forbuddet i traktatens artikel 4, litra c), som netop vedrører tilskud eller anden form for statsstøtte. Retten finder, at kriteriet »en privat investor i et samfund med markedsøkonomi« er lige så relevant i relation til EKSF-traktatens artikel 4 som i relation til EF-traktatens artikel 92, idet det anvendes til at påvise fordele, som fordrejer eller kan fordreje konkurrencen. Kriteriet er desuden optaget i støttekodeksens artikel 1, stk. 2, og sagsøgeren har ikke anfægtet kodeksens lovlighed på dette punkt.

- 72 Det fremgår af de dokumenter, som er indgivet til Retten i denne sag, og navnlig af anmeldelsesskrivelsen (bilag 3 til stævningen), at foranstaltningerne til støtte for sagsøgeren blev truffet for at »sikre, at virksomheden kunne fortsætte driften«, og at SWS var nødsaget til at gennemføre dem, fordi selskabet Socindus, som repræsenterede private administrerende familieaktionærers interesser, og som var den private aktionær, der havde ansvaret for ledelsen af virksomheden, havde trukket sig ud af den. Af samme dokument fremgår, at sagsøgerens konkurrencemæssige og finansielle situation til stadighed var blevet forværret trods de investeringskreditter, som virksomheden havde opnået i 1980'erne og 1990'erne (jf. ovenfor, præmis 8 og 9). Der er al mulig grund til at antage, at sagsøgers muligheder for at finde en privat investor, som var villig til at tilføre virksomheden så store beløb som de offentlige midler, der angives i den omtvistede beslutning, under sådanne omstændigheder ville have været minimale, for ikke at sige ikke eksisterende. Den omstændighed, at børsen reagerede positivt på de finansielle foranstaltninger, der var blevet truffet til støtte for sagsøgeren, er ikke noget indicium for, at private aktionærer ville have indskudt lige så betydelige finansielle midler i virksomheden. De foranstaltninger, der blev truffet til støtte for sagsøgeren, udgjorde derfor ikke tilførsler af risikovillig kapital efter almindelig selskabspraksis i et samfund med markedsøkonomi, men derimod nødforanstaltninger, som havde til formål at redde virksomheden. Denne vurdering underbygges i øvrigt af den omstændighed, at sagsøgeren indgav konkursbegæring dagen efter, at selskabet havde fået kendskab til Kommissionens afslag på at godkende dem.

- 73 Endelig er, i modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet, hverken den omstændighed, at SWS havde aktier i virksomheden, da selskabet iværksatte ovennævnte foranstaltninger for at støtte den, eller traktatens artikel 83 til hinder

for, at disse anses for statsstøtte. Bestemmelsen i artikel 83 om, at »den ejendomsretlige ordning vedrørende de virksomheder, for hvilke denne traktats bestemmelser gælder, berøres ikke af oprettelsen af Fællesskabet«, forhindrer derfor ikke, at traktatens artikel 4 gøres gældende over for statslige myndigheder, som i deres i egenskab af aktionærer i virksomheder træffer foranstaltninger, der ikke udgør tilførsel af risikovillig kapital efter almindelig selskabspraksis i et samfund med markedsøkonomi. Det bemærkes herved, at den omtvistede beslutning ikke retter sig mod selve den omstændighed, at SWS er aktionær i virksomheden (jf. ovenfor, præmis 18), men mod de foranstaltninger, som blev truffet til støtte for sagsøgeren.

- 74 Det fremgår af ovenstående, at Kommissionens vurdering, hvorefter de pågældende foranstaltninger ikke udgjorde tilførsel af risikovillig kapital efter sædvanlig investeringspraksis i et samfund med markedsøkonomi og derfor må anses for statsstøtte som omhandlet i støttekodeksens artikel 1, stk. 2, og traktatens artikel 4, litra c), ikke kan betragtes som åbenbart fejlagtig.
- 75 Heraf følger, at Kommissionen med føje betegnede samtlige de i den omtvistede beslutning omhandlede foranstaltninger til støtte for sagsøgeren som tilskud af offentlige midler. Første annullationsanbringende må derfor forkastes.

Andet annullationsanbringende: tilsidesættelse af traktatens artikel 95

Parternes argumenter

- 76 Regionen Vallonien og SWS har anført — og Kommissionen erkender det selv i beslutningen — at foranstaltningerne til støtte for sagsøgeren ikke falder ind under anvendelsesområdet for støttekodeksens artikel 2-5. Kommissionen burde

derfor i medfør af traktatens artikel 95 have indhentet en udtalelse fra Rådet om deres eventuelle godkendelse.

- 77 Kommissionen har påpeget, at den i kraft af traktatens artikel 95 råder over et skøn, som den skal anvende i almenhedens interesse. Udøvelsen af dette skøn kan kun underkendes, hvis det godtgøres, at Kommissionens beskrivelse af omstændighederne er sagligt urigtig, eller at den har udøvet et åbenbart urigtigt skøn. Dette har intervenienterne ikke gjort.

Rettens bemærkninger

- 78 Indledningsvis bemærkes, at parterne ikke har bestridt, at de pågældende foranstaltninger ikke falder ind under nogen af de kategorier, som er omhandlet i støttekodeksens artikel 2-5 (jf. ovenfor, præmis 5).
- 79 Videre bemærkes, at traktatens artikel 4, litra c), ikke er til hinder for, at Kommissionen undtagelsesvis på grundlag af artikel 95, stk. 1 og 2, godkender støtte, der ikke falder ind under en af støttekodeksens kategorier (Rettens dom af 24.10.1997, sag T-239/94, EISA mod Kommissionen, Sml. II, s. 1839, præmis 63 og 72). I modsætning til hvad regionen Vallonien og SWS har hævdet, påhviler der dog ikke Kommissionen en pligt hertil; der er kun tale om en skønsbeføjelse, som Kommissionen udøver, når den finder, at den anmeldte støtte er nødvendig for at opfylde traktatens målsætninger og navnlig for at imødegå situationer, der ikke har været forudset (dommen i sagen EISA mod Kommissionen, samme præmisser). Heraf følger, at Kommissionen, som skal handle i Fællesskabets interesse, kun kan anvende beføjelsen i undtagelsestilfælde. Denne fortolkning underbygges i øvrigt af det i støttekodeksens artikel 1, stk. 1, fastsatte princip, hvorefter støtte til jern- og stålindustrien kun kan betragtes som forenelig med fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, hvis det opfylder bestemmelserne i støttekodeksens artikel 2-5 (Rettens dom af 25.9.1997, sag T-150/95, UK Steel Association mod Kommissionen, Sml. II, s. 1433, præmis 95). Disse regler har netop til formål at sikre ensartede konkurrencevilkår inden for jern- og

stålindustrien (samme dom, præmis 118; punkt I, femte afsnit, i betragtningerne til støttekodeksen).

- 80 Endelig bemærkes, at det, for at Retten kan finde, at der foreligger en tilsidesættelse af traktaten på grund af en fejlagtig vurdering af en situation, der er en følge af økonomiske kendsgerninger eller omstændigheder, skal være godtgjort, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning eller i relation til traktatens bestemmelser åbenbart har fejlbedømt den situation, som Kommissionens beslutning tager sigte på (Domstolens dom af 12.2.1960, forenede sager 15/59 og 29/59, Société métallurgique de Knutange mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 159, org. ref.: Rec. s. 9, på s. 28, og kendelse afsagt af Domstolens præsident af 3.5.1996, sag C-399/95 R, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 2441, præmis 61 og 62).
- 81 Retten finder ikke, at der i det foreliggende tilfælde er noget, der tyder på, at Kommissionen har begået en åbenbar fejl ved ikke undtagelsesvis at godkende de pågældende støtteforanstaltninger. Tværtimod var det i betragtning af, at virksomheden trods de mange væsentlige foranstaltninger, der var blevet truffet for at støtte den, befandt sig på randen af en konkurs, ikke urimeligt af Kommissionen at anlægge den vurdering, at de nye påtænkte foranstaltninger ikke ville sikre virksomhedens levedygtighed på hverken kortere eller længere sigt, og at traktaten derfor ikke indeholdt nogen målsætning, som gjorde det påkrævet at godkende dem. Desuden havde den situation, som sagsøgeren befandt sig i, da støtteforanstaltningerne blev besluttet, kunnet forudses.
- 82 De ekspertrapporter om virksomhedens situation og de foranstaltninger, der burde træffes, som blev udarbejdet i 1996, bekræfter denne vurdering. I rapporten fra Laplace Conseil konstateres det, at »årsagen [til Forges de Clabecq's vanskelige situation] skal findes internt i virksomheden i en systematisk mangel på ansvarlighed på samtlige trin: aktionærerne, bestyrelsen, direktionen, de ledende funktionærer, arbejdslederne og arbejdstagerrepræsentanterne. Dette system har gennem de sidste tyve år været en hindring for, at personaleforvaltningen og dermed virksomhedens konkurrencedygtighed kunne udvikle sig«. Det konstateres videre, at »Forges de Clabecq befinder sig i en langt mere kritisk situation end de øvrige jern- og stålvirksomheder i Vallonien«, og at »den foreslåede rekonstruktion« i betragtning af denne situation »ikke er nogen universalløsning«, men højst er en måde »at vinde tid på [...] til gennemførelsen

af de nødvendige industrielle og sociale forandringer«. Blandt disse nødvendige forandringer nævner rapporten bl.a. »en reduktion af personalet i størrelsesordenen 650 personer inden udgangen af 1996«. Gandois-rapporten konstaterede, at »sagsøgeren er hensygnende og kun overlever på grund af støtte fra regionen Vallonien«, og vurderede, at det ville kræve et kapitaltilskud på 4,5 mia. BEF, hvis der skulle skabes en reel mulighed for at genrejse virksomheden. Gandois frarådede dog at yde et sådant kapitaltilskud med den begrundelse, at »der ville være tale om ulovlig statsstøtte, som ville repræsentere en åbenbar forskelsbehandling af markedsdeltagerne i konkurrencen inden for jern- og stålindustrien. Det er indlysende, at markedsøkonomien ikke kan fungere, hvis det stod den enkelte stat frit at støtte en virksomhed, som den ønskede«. Han konkluderede således: »I dag kan Forges de Clabecq kun fortsætte sin virksomhed takket være støtte fra en af sine aktionærer, nemlig regionen Vallonien. Denne situation kan ikke vare ved: I bedste fald vil man kunne fortsætte driften med mellem 600 og 700 personer.« Intet tyder i øvrigt på, at denne rapport var partisk.

- 83 Heraf følger, at det ikke kan påstås, at Kommissionen begik en åbenbar fejl, da den besluttede ikke at godkende de pågældende støtteforanstaltninger med den begrundelse, at traktaten ikke indeholdt nogen målsætning, der gjorde det påkrævet at godkende dem. Andet annullationsanbringende må derfor forkastes.

Tredje annullationsanbringende: tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

Parternes argumenter

- 84 Den belgiske regering har fremhævet, at de statsgarantier, som Kommissionen kritiserer i den omtvistede beslutning, reelt vedrørte dels en tranche på 680 mio. BEF af den første investeringskredit, som blev ydet sagsøgeren i begyndelsen af 1980'erne, dels den sidste kredit på 650 mio. BEF, som blev ydet sagsøgeren i 1985. Den har anført, at Kommissionen godkendte disse to kreditter på visse betingelser ved beslutning af henholdsvis den 16. december 1982 (herefter »1982-beslutningen«) og den 31. juli 1985 (herefter »1985-beslutningen«).

Kommissionen bekræftede endog godkendelsen i 1986, selv om det maksimum, som den havde fastsat, var blevet overskredet.

- 85 Kommissionen havde derfor efter den belgiske regerings opfattelse ikke ret til at tage de pågældende foranstaltninger op til revision på baggrund af den nugældende støttekodeks og i den forbindelse erklære dem ulovlige og kræve støtten tilbagebetalt. Den har herved understreget, at den har overholdt de betingelser, som Kommissionen i 1982 og 1985 stillede for at godkende foranstaltningerne, og at Kommissionen under alle omstændigheder aldrig har iværksat nogen sanktioner, fordi de var blevet overtrådt.
- 86 Den belgiske regering har tilføjet, at det ikke ændrer ved dens argumentation, at tilbagebetalingen af kreditterne blev omlagt. Der var kun tale om minimale forlængelser af tilbagebetalingsfristerne og dermed kun minimale ændringer af statsgarantierne. Kommissionen havde derfor ikke ret til at ophæve godkendelsen af dem. Under alle omstændigheder burde den i sin beslutning udelukkende have taget stilling til forlængelsen af de oprindelige garantier, og ikke til garantierne i deres helhed.
- 87 Sagsøgte har anført, at den belgiske regering ikke fremførte denne argumentation i sit svar på den opfordring til at udtale sig, som Kommissionen rettede til den i henhold til støttekodeksens artikel 6, stk. 4, og heller ikke har fremført den på noget andet tidspunkt under den administrative procedure. Sagsøgte har, hvad dette angår, mindet om det princip, at der skal være nøje overensstemmelse mellem de anbringender, der fremføres under den administrative procedure, og de anbringender, der fremføres under sagen. Desuden fremgik det allerede klart af Kommissionens beslutning om at indlede proceduren i støttekodeksens artikel 6, stk. 4, at den ikke anså statsgarantierne for lånene fra SNCI og Belfin for omfattet af den tidligere godkendelse.

- 88 Den omtvistede beslutning bekræfter desuden blot beslutningen om at indlede undersøgelsesproceduren, som er en retsakt, som der kan anfægtes.
- 89 Endelig mener Kommissionen, at intervenienten ved denne argumentation har ændret sagen i forhold til, hvordan den oprindeligt fremstod. Intervenienten har således ikke accepteret tvisten, således som den forelå, da begæring om intervention blev fremsat.
- 90 Af ovennævnte grunde mener Kommissionen ikke, at anbringendet kan tiltrædes.
- 91 Den belgiske regering anførte under retsmødet, at den i sin egenskab af intervenient i sagen kunne fremføre ethvert anbringende, som støttede sagsøgerens påstande. Den omstændighed, at den ikke havde fremført visse argumenter i sit svar på den opfordring til at udtale sig, som Kommissionen havde rettet til den, var irrelevant.

Rettens bemærkninger

- 92 Indledningsvis bemærkes, at den belgiske regering, i modsætning til hvad sagsøgte har hævdet, ikke ved at fremføre et annullationsanbringende, som ikke er blevet fremført af sagsøgeren, har ændret sagen i forhold til, hvordan den forelå. Som det fremgår af procesreglementets artikel 116, stk. 4, kan intervenienten ikke fremføre andre annullationsanbringender end dem, som den sagsøger, hvis påstande han intervenerer til støtte for, har fremført. Han kan imidlertid frit vælge, hvilke anbringender og argumenter han vil fremføre til støtte for disse påstande.
- 93 Endvidere er denne valgfrihed ikke begrænset til de argumenter, der er blevet fremført under den administrative procedure. Den belgiske regering kan ganske vist ikke gøre faktiske elementer gældende, som ikke var Kommissionen bekendt,

og som den ikke ønskede at oplyse under den administrative procedure (jf. Domstolens dom af 14.9.1994, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 31), men der er intet til hinder for, at den imod den endelige beslutning fremfører et anbringende, som den ikke havde fremført under den administrative procedure.

- 94 I modsætning til hvad sagsøgte har hævdet i sine skriftlige indlæg, er den regel, som Domstolen og Retten anvender til prøvelse af, om der er overensstemmelse mellem anbringender fremført under henholdsvis den administrative procedure og sagen (jf. f.eks. Rettens dom af 29.3.1990, sag T-57/89, Alexandrakis mod Kommissionen, Sml. II, s. 143, præmis 8 og 9, og Domstolens dom af 17.11.1992, sag C-105/91, Sml. I, s. 5871, præmis 12), ikke generelt anvendelig. Den finder kun anvendelse, når dette med nødvendighed følger af visse bestemmelser, såsom artikel 91, stk. 2, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og, for så vidt angår annulationssøgsmål, EF-traktatens artikel 169. Selv efter den særlige ordning, der blev indført ved EF-traktatens artikel 169, kan overensstemmelsesreglen ikke gøres gældende over for medlemsstaten, som således ikke har pligt til at begrænse sine juridiske argumenter til dem, der blev fremført som bemærkninger under den administrative procedure.
- 95 Endelig bemærkes, at Kommissionens endelige afgørelser vedrørende statsstøtte stifter selvstændige retsvirkninger, og at de berørte parter derfor kan anlægge sag til prøvelse af sådanne afgørelser, uanset de ikke har anfægtet afgørelsen om at indlede proceduren til undersøgelse af den omtvistede støtte (Rettens dom af 31.3.1998, sag T-129/96, Preussag Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 31). At Kongeriget Belgien ikke har anlagt sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om at indlede proceduren til undersøgelse af foranstaltningerne til støtte for sagsøgeren er, i modsætning til hvad sagsøgte hævder, ikke til hinder for, at Kongeriget Belgien kan indtræde som intervenient i den sag, som er anlagt til prøvelse af Kommissionens endelige beslutning.
- 96 Det følger af disse indledende betragtninger, at dette anbringende skal realitetsbehandles.

- 97 Ifølge fast retspraksis skal retssikkerhedsprincippet sikre forudsigelighed i forbindelse med de situationer og retsforhold, der henhører under fællesskabsretten (Domstolens dom af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20). I den forbindelse er det væsentligt, at Fællesskabets institutioner overholder princippet om, at der ikke må ændres i en retsakt, der er vedtaget af dem, og som påvirker den retlige og faktiske stilling hos de retssubjekter, der er berørt deraf, hvorfor sådanne retsakter kun kan ændres under overholdelse af de gældende kompetence- og procedureregler (Rettens dom af 21.10.1997, sag T-229/94, Deutsche Bahn mod Kommissionen, Sml. II, s. 1689, præmis 113).
- 98 En tilsidesættelse af dette princip kan dog ikke påberåbes, hvis det retssubjekt, hvis retlige og materielle situation er blevet berørt af den pågældende retsakt, ikke selv har overholdt de heri fastsatte betingelser (Rettens dom af 15.10.1997, sag T-331/94, IPK mod Kommissionen, Sml. II, s. 1665, præmis 45).
- 99 I det foreliggende tilfælde må det konstateres, at ingen af de statslige garantier for lånene fra SNCI og Belfin i 1996 længere var omfattet af den godkendelse, som Kommissionen meddelte i sine beslutninger af 1982 og 1985. I årene efter udstedelsen af disse beslutninger foretog de belgiske myndigheder imidlertid en række væsentlige ændringer i tilbagebetalingsbetingelserne for lånene, som var særdeles fordelagtige for sagsøgeren. F.eks. fremgår det af den belgiske regerings forklaringer herom (punkt 12 i dens skriftlige indlæg), at den belgiske stat havde afskrevet 198 mio. BEF af kreditten på 680 mio. BEF og havde forlænget tilbagebetalingsfristerne for en række SNCI-kreditter og de dertil knyttede statslige garantier med flere år.
- 100 Disse ændringer blev ikke meddelt Kommissionen og kan ikke anses for forenelige med de betingelser, som 1982- og 1985-godkendelserne var undergivet. I 1982-beslutningen havde Kommissionen meddelt den belgiske regering, at godkendelsen af den anmeldte foranstaltning var afhængig af, at sagsøgeren ophørte med at søge sine problemer løst gennem økonomisk bistand fra staten. De ændringer, som de belgiske myndigheder senere gennemførte i den godkendte foranstaltning, udgjorde en klar tilsidesættelse af denne betingelse. I 1985-beslutningen understregede Kommissionen, at de godkendte støtteforanstaltninger skulle være gennemført inden den 31. december 1985. Dette udelukkede, at der senere kunne foretages væsentlige ændringer til fordel for sagsøgeren i det

godkendte lånearrangement. Under alle omstændigheder kan Kommissionens godkendelser af statslige støtteforanstaltninger kun omfatte foranstaltningerne, således som de er meddelt, og ikke anses for at have virkning ud over det tidsrum, som oprindeligt er fastsat for deres gennemførelse.

- 101 Tredje annullationsanbringende, hvorefter 1982- og 1985-beslutningerne er blevet tilsidesat, kan følgelig ikke tiltrædes.

Fjerde annullationsanbringende: mangelfuld begrundelse

Parternes argumenter

- 102 Sagsøgeren har anført, at den omtvistede beslutning bygger på fejlagtige påstande, og at Kommissionen ikke forklarer, hvorfor den ikke har fundet indvendingerne mod disse påstande relevante. F.eks. hævder Kommissionen uden nogen form for begrundelse i beslutningen, at regionen Vallonien har besluttet at overtage kontrollen med virksomheden, at rekonstruktionsplanen er blevet frarådet af en uafhængig ekspert, og at aktionæren Socindus har trukket sig ud på grund af de dårlige muligheder for, at virksomheden bliver rentabel.
- 103 Sagsøgeren har derfor konkluderet, at beslutningen er mangelfuldt begrundet.
- 104 Den belgiske regering har anført, at beslutningen er mangelfuldt begrundet, fordi Kommissionen underkender lånene fra SNCI og Belfin uden nærmere at angive, hvilke lån det drejer sig om, og uden at præcisere, hvorledes de statslige garantier,

der er knyttet til dem, kan anses for støtte. Derfor mener den ikke, at det er muligt at forstå rækkevidden af den bestemmelse i beslutningen, hvorefter »Belgien skal ophæve den i artikel 1 nævnte støtte og kræve den tilbagebetalt [...] med renter fra datoen for ydelsen«.

- 105 Regionen Vallonien og SWS mener, at Kommissionen giver en utilfredsstillende begrundelse for beslutningen, idet den lader drakoniske og teoretiske principper finde anvendelse uden at tage hensyn til beslutningens økonomiske og sociale konsekvenser.
- 106 Kommissionen har over for den del af sagsøgerens argumentation, der i det væsentlige drejer sig om, hvorvidt en række af de faktuelle elementer i den omtvistede beslutning er rigtige, henvist til de argumenter, den fremsatte for at imødegå første og andet anbringende.
- 107 Derudover har den anført, at det af beslutningen klart fremgår, hvorledes den har behandlet sagen juridisk og økonomisk.

Rettens bemærkninger

- 108 Ifølge traktatens artikel 15, stk. 1, skal Kommissionens beslutninger begrundes. Efter fast retspraksis skal den institution, der har udstedt den pågældende retsakt, klart og utvetydigt angive, hvilke betragtninger den har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne beslutning og dermed blive i stand til at forsvare deres rettigheder, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Det kræves dog ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, eftersom begrundelsen ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Rettens dom af 24.10.1997, sag

T-243/94, *British Steel mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1887, præmis 159 og 160, og dommen i sagen *Hoogovens Groep mod Kommissionen*, præmis 24).

- 109 Retten finder dels, at sagsøgerens argumenter vedrørende mangelfuld begrundelse i det væsentlige går ud på, at Kommissionen har fejlvurderet en række faktiske omstændigheder, dels at regionen Valloniens og SWS' argumenter går ud på, at Kommissionen ikke i sin beslutning har taget hensyn til de økonomiske og sociale konsekvenser af sin vurdering. De fremførte argumenter drejer sig klart ikke om, hvorvidt der foreligger en begrundelse, men om begrundelsens rigtighed. Reelt vedrører de således ikke begrundelsespligten (jf. herom Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, *Kommissionen mod Sytraval og Brink's France*, Sml. I, s. 1719, præmis 66 og 67, og Rettens dom af 14.5.1998, sag T-295/94, *Buchmann mod Kommissionen*, Sml. II, s. 813, præmis 45), men hører snarere ind under henholdsvis første og sjette annullationsanbringende.
- 110 Vedrørende dette anbringende bemærkes alene, at sagsøgeren havde mulighed for at kontrollere, om den omtvistede beslutning var velbegrundet, og for at forsvare sine rettigheder, samt at Retten kan udøve sin prøvelsesret med hensyn hertil (jf. i den forbindelse dommen i sagen *Preussag Stahl mod Kommissionen*, præmis 93). Kommissionen redegør i den omtvistede beslutning udførligt for sagens faktiske omstændigheder, de belgiske myndigheders argumenter, således som den har forstået dem, og sin juridiske vurdering af hver enkelt foranstaltning, der er blevet truffet til støtte for sagsøgeren. Den forklarer udførligt, hvorfor den mener, at foranstaltningerne udgør statsstøtte og er uforenelige med fællesmarkedet. Med hensyn til lånene fra SNCI og Belfin kan den belgiske regering ikke gøre gældende, at den ikke kunne vide, hvilke lån der var tale om. Det fremgår klart af den omtvistede beslutning, at denne vedrører samtlige garantier for samtlige lån fra SNCI og Belfin.
- 111 Det følger af ovenstående, at fjerde annullationsanbringende må forkastes.

Femte annullationsanbringende: tilsidesættelse af retten til kontradiktion

Parternes argumenter

- 112 Sagsøgeren, regionen Vallonien og SWS har anført, at Kommissionen ikke tog initiativ til at høre SWS, inden den traf sin beslutning, skønt SWS havde meddelt den, at selskabet var villigt til at fremlægge supplerende oplysninger eller ændre dele af den påtænkte rekonstruktionsplan. Sagsøgeren har navnlig undret sig over, at Kommissionen ikke stillede spørgsmål om rapporterne fra Laplace Conseil og Davy Clecim eller om regionen Valloniens påståede medvirken til de planlagte foranstaltninger.
- 113 Sagsøgeren har i øvrigt anført, at når en undersøgelsesprocedure ikke drejer sig om en direkte intervention fra medlemsstatens side, men om, hvorledes en anden aktør har medvirket, er det væsentligt, at ikke kun medlemsstaten, men også denne anden aktør får passende mulighed for at gøre sine synspunkter gældende.
- 114 Sagsøgeren mener således ikke, at der er blevet taget tilstrækkeligt hensyn til retten til kontradiktion.
- 115 Den belgiske regering har tilsluttet sig denne argumentation.
- 116 Sagsøgte har anført, at den pågældende medlemsstat under en procedure indledt af Kommissionen i henhold til støttekodeksens artikel 6, stk. 4, er Kommissionens væsentligste dialogpartner, idet dens beslutning vil være rettet hertil. Interesserede tredjeparter skal opfordres til at fremlægge deres synspunkter. Kommissionen har understreget, at den i det foreliggende tilfælde fuldt ud har respekteret disse principper.

Rettens bemærkninger

- 117 Kommissionen skal ifølge støttekodeksens artikel 6, stk. 4, opfordre de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger, før den kan konstatere, at en støtteforanstaltning er uforenelig med fællesmarkedet. I det foreliggende tilfælde har den opfyldt denne forpligtelse. Den 11. juni 1996 offentliggjorde den i Tidende en meddelelse, hvori den opfordrede den belgiske regering til at fremsætte sine bemærkninger og opfordrede de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter til at fremsætte deres inden udgangen af en måned (jf. ovenfor, præmis 17). Efter fristens udløb videresendte Kommissionen de modtagne bemærkninger til de belgiske myndigheder.
- 118 Retten finder derfor ikke, at sagsøgeren og intervenienterne kan gøre gældende, at SWS' processuelle rettigheder er blevet tilsidesat. Der er navnlig ingen grund til at kritisere Kommissionen for at have udbedt sig supplerende oplysninger af de belgiske myndigheder og ikke af regionen Vallonien eller SWS. Som Kommissionen med rette har anført i sine skriftlige indlæg, var dens fremgangsmåde fuldt berettiget, eftersom endelige beslutninger vedrørende statsstøtte skal rettes til medlemsstaterne. I øvrigt fremgår det af sagens akter, at SWS og regionen Vallonien deltog i den administrative procedure, der fandt sted, før den omtvistede beslutning blev truffet. F.eks. var flere af de dokumenter, som Belgiens faste repræsentant ved Den Europæiske Union fremsendte til Kommissionen, udfærdiget af SWS.
- 119 I øvrigt bemærkes alene, at SWS og regionen Vallonien som interesserede parter har haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger som svar på den meddelelse, som Kommissionen offentliggjorde i Tidende.
- 120 Af ovenstående grunde må femte annullationsanbringende ligeledes forkastes.

Sjette annullationsanbringende: tilsidesættelse af den grundlæggende ret til arbejde, EKSF- og EF-traktatens præambler samt proportionalitetsprincippet

Parternes argumenter

- 121 Sagsøgeren, regionen Vallonien og SWS har anført, at begrundelsen for den omtvistede beslutning strider mod grundlæggende principper, bl.a. retten til arbejde.
- 122 Regionen Vallonien og SWS har herved anført, at Kommissionen på ingen måde har taget hensyn til de virkninger, som dens beslutning ville kunne få for beskæftigelsen blandt sagsøgerens arbejdstagere og den sociale situation i regionen. Den har dermed tilsidesat retten til arbejde, som anerkendes af Det Europæiske Råd og i en lang række internationale instrumenter såsom menneskerettighedserklæringen, den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og den europæiske socialpagt. De har understreget, at der er tale om en grundlæggende rettighed, som derfor er en del af Fællesskabets retsorden. De mener, at beslutninger om statsstøtte ikke blot skal opfylde kriterier, der vedrører den frie konkurrence, men også være baseret på overvejelser af menneskelig og social karakter.
- 123 Kommissionen har ved ikke at tage hensyn til de alvorlige sociale konsekvenser, som dens beslutning ville få, desuden tilsidesat proportionalitetsprincippet, hvorefter der, når der foreligger et valg mellem flere forskellige egnede muligheder, skal vælges den mindst indgribende, og de forvoldte ulemper ikke må stå i misforhold til de forfulgte mål.
- 124 Endelig har Kommissionen ved at foranledige afskedigelser tilsidesat EKSF-traktatens præambel, hvori medlemsstaterne udtrykker ønske om »at bidrage til en højnelse af levestandarden og til fremme af fredens sag gennem en udvidelse af

deres grundlæggende produktioner«, EKSF-traktatens artikel 2, hvorefter Fællesskabet skal »bevare stabiliteten i beskæftigelsen« og forhindre, »at dybtgående og vedvarende forstyrrelser opstår i medlemsstaternes økonomier«, og de tilsvarende mål i præambelen og EF-traktatens artikel 2.

- 125 Den belgiske regering støtter dette anbringende.
- 126 Kommissionen har anført, at anbringendet er formuleret på fuldstændig abstrakt og uklar måde i stævningen. Den har derfor anmodet Retten om at fastslå, at det ikke kan realitetsbehandles, fordi den ikke har haft mulighed for udøve sin ret til kontradiktion.
- 127 Kommissionen har om regionen Valloniens og SWS' argumenter anført, at de er irrelevante, idet den ikke kan fravige traktaten, støttekodeksen og Rettens og Domstolens praksis. Den har i øvrigt anført, at intervenienterne ikke har anfægtet støttekodeksens lovlighed.

Rettens bemærkninger

- 128 I betragtning af den vanskelige situation, som den berørte virksomhed befandt sig, var det forudsigeligt, at den omtvistede beslutning ville føre til dens konkurs og ville få væsentlige sociale konsekvenser. Som Retten imidlertid fastslog i forbindelse med andet anbringende, kunne Kommissionen med rimelighed anlægge den vurdering, at de påtænkte støtteforanstaltninger ikke ville kunne sikre, at virksomheden igen blev levedygtig. Det er klart, at retten til arbejde og traktatens artikel 2 ikke kan fortolkes sådan, at Kommissionen er forpligtet til at godkende offentlig støtte til en virksomhed, som ikke er forretningsmæssigt eller

finansielt levedygtig, udelukkende for kunstigt at sikre beskæftigelsen på den pågældende virksomhed. En sådan fortolkning vil være uforenelig med proportionalitetsprincippet, som med hensyn til statsstøtte bl.a. indebærer, at der skal sikres en sund konkurrence på fællesmarkedet (jf. i analogi med nærværende sag dommen i sagen Cityflyer Express mod Kommissionen, præmis 55). Da EKSF har til opgave at oprette et harmonisk fælles marked (traktatens artikel 2) og principielt skal anse statsstøtte for uforenelig hermed, uanset dens form (traktatens artikel 4), kan Kommissionen ikke godkende en støtteforanstaltning for en virksomhed, som ikke har udsigt til at blive levedygtig, og dermed forstyrre ligevægten på det fælles marked ved uden nogen økonomisk berettigelse at påføre de konkurrerende jern- og stålvirksomheder et handicap.

- 129 Heraf følger, at sjette annullationsanbringende må forkastes.

Syvende annullationsanbringende: tilsidesættelse af lighedsprincippet

Parternes argumenter

- 130 Regionen Vallonien og SWS har anført, at EF-traktaten og Kommissionens retningslinjer for statsstøtte er langt mere fleksible end EKSF-traktatens og støttekodeksens regler for statsstøtte. De finder det sandsynligt, at foranstaltningerne til støtte for sagsøgeren var blevet godkendt, hvis de havde været omfattet af EF-traktatens anvendelsesområde. Kommissionen har ved ikke at fortolke EKSF-reglerne i lyset af EF-reglerne og tage hensyn til, at EKSF-traktaten om nogle år ikke længere vil være i kraft, tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

- 131 Sagsøgte har anført, at denne argumentation tilsidesætter EF-traktatens artikel 232.

Rettens bemærkninger

- 132 Det fremgår af EF-traktatens artikel 232, at denne traktats bestemmelser ikke ændrer bestemmelserne i EKSF-traktaten, som derfor har bevaret sit eget anvendelsesområde (Domstolens dom af 24.10.1985, sag 239/84, Gerlach, Sml. s. 3507, præmis 9, Rettens kendelse af 29.9.1997, sag T-4/97, D'Orazio og Hublauer mod Kommissionen, Sml. II, s. 1505, præmis 18). Anbringendet om ligebehandlingsprincippet og om, at EF-statsstøttere reglerne er mere fleksible end EKSF-traktatens regler og reglerne i Kommissionens støttekodeks, bør derfor kendes ubegrundet.
- 133 Syvende annullationsanbringende må ligeledes forkastes.

Første ulovlighedsanbringende: tilsidesættelse af traktatens artikel 95, stk. 3 og 4

Parternes argumenter

- 134 Sagsøgeren har anført, at indførelsen af støttekodeksen betød en væsentlig udvidelse af Kommissionens kompetence, da den indrømmede den beføjelse til at undersøge støtteforanstaltninger, indlede en kontradiktorisk procedure i dette øjemed og, i givet fald, godkende støtteforanstaltningerne og overvåge gennemførelsen af dem. Enhver ændring eller udvidelse af Kommissionens beføjelser er imidlertid omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 95, stk. 3 og 4.

Kommissionen har tilsidesat disse bestemmelser ved at basere fastsættelsen af kodeksen på de øvrige bestemmelser i artikel 95. Sagsøgeren mener i øvrigt ikke, at støttekodeksen falder ind under »de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat«. Finansiell fællesskabsstøtte og produktionsmæssige foranstaltninger henhører udtrykkelig under traktatens artikel 54 og 57.

- 135 Kommissionen har understreget, at traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, gør det muligt for den at råde bod på mangler i dens aktionsmidler, idet Kommissionen i henhold hertil efter samstemmende udtalelse fra Rådet kan træffe beslutninger, som forekommer nødvendige for at nå et af de i traktatens artikel 1, 2 og 3 angivne mål, hvorimod traktatens artikel 95, stk. 3 og 4, gør det muligt at ændre og revidere traktatens regler om udøvelsen af dens beføjelser. Støttekodeksen er efter Kommissionens opfattelse omfattet af artikel 95, stk. 1 og 2, da den med henblik på fællesmarkedets tilfredsstillende funktion har til formål at indføre fællesskabsregler, hvorefter der skal kunne ydes jern- og stålindustrien visse former for støtte.

Rettens bemærkninger

- 136 Kommissionen tillægges i traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, kompetence til i alle de tilfælde, som ikke omhandles i traktaten, at vedtage enhver generel eller individuel beslutning, der er nødvendig for at virkeliggøre traktatens mål. Bestemmelserne heri bemyndiger den nemlig til efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og høring af Det Rådgivende EKSF-Udvalg at træffe en beslutning eller vedtage en henstilling i alle tilfælde, som ikke omhandles i traktaten, og hvor en sådan beslutning eller henstilling forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabet mål, således som de nærmere er angivet i artikel 2, 3 og 4. Heraf følger, at Kommissionen, for så vidt traktaten i modsætning til EF-traktaten ikke tillægger den eller Rådet nogen særlig kompetence til at godkende statsstøtte, i henhold til artikel 95, stk. 1 og 2, er beføjet til at træffe bestemmelse om enhver foranstaltning, der er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten, og dermed til efter den i traktaten fastlagte procedure at godkende støtte, som den finder nødvendig for at virkeliggøre disse målsætninger.

Kommissionen har således i det omfang, traktaten ikke indeholder særlige bestemmelser, kompetence til at vedtage enhver generel eller individuel beslutning, der er nødvendig for at virkeliggøre dens målsætninger. Artikel 95, stk. 1 og 2, indeholder ingen nærmere angivelse vedrørende rækkevidden af de beslutninger, Kommissionen kan vedtage (dommen i sagen EISA mod Kommissionen, præmis 64 og 65). Fastsættelse af en støttekodeks er netop omfattet af den kompetence, der tillægges Kommissionen i traktatens artikel 95, stk. 1 og 2 (samme dom, præmis 66 og 72).

137 Heraf følger, at første ulovlighedsanbringende må forkastes.

Andet ulovlighedsanbringende: tilsidesættelse af EØF-traktatens artikel 67 og, om fornødent, dens artikel 92 og 93

Parternes argumenter

138 Sagsøgeren har anført, at støttekodeksen ikke kun vedrører støtte til specifikke modtagere, men også indirekte støtte såsom støtte til forskning, udvikling og miljøbeskyttelse, og støtte til visse ugunstigt stillet regioner. Ifølge sagsøgeren henhører disse spørgsmål ikke under anvendelsesområdet for EKSF-traktaten, men under EØF-traktatens artikel 92 og 93.

139 Sagsøgeren mener endvidere, at støttekodeksen er uforenelig med EKSF-traktatens artikel 67. Efter selskabets opfattelse har EKSF-traktaten »ikke haft nogen større betydning for generelle støtteforanstaltninger, som kan have mærkbar indvirkning på konkurrencen på kul- og stålmarkederne [...] Traktatens artikel 67 tillægger højst Kommissionen kompetence til, efter høring af Det Rådgivende Udvalg og Rådet, at [...] rette henstillinger [til medlemsstaterne], når deres handlinger kan fremkalde en alvorlig uligevægt«.

- 140 Sagsøgte har anført, at traktatens artikel 4, litra c), og artikel 67 vedrører to forskellige områder. Artikel 4, litra c), forbyder visse former for indgriben fra medlemsstaternes side på det område, som ifølge traktaten er undergivet Fællesskabets kompetence; artikel 67 har til formål at hindre, at medlemsstaternes udøvelse af de beføjelser, som de har bevaret, skader konkurrencen.

Rettens bemærkninger

- 141 Som fastslået i forbindelse med første ulovlighedsanbringende, er traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, det korrekte retsgrundlag for udstedelsen af støttekodeksen. Det er åbenbart, at en kodeks, som indfører generelle regler for støtte til jern- og stålindustrien, ikke kan udstedes på grundlag af EF-traktaten. Artikel 67 kan heller ikke anvendes som retsgrundlag, da denne artikel ikke vedrører statsstøtte (dommen i sagen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, præmis 42 og 43).
- 142 Heraf følger, at andet ulovlighedsanbringende ligeledes må forkastes.

Tredje ulovlighedsanbringende: magtmisbrug, åbenbart urigtigt skøn og tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

Parternes argumenter

- 143 Sagsøgeren har anført, at Kommissionens beføjelser består i at organisere markedet og »i de erhvervsdrivendes interesse« at fastlægge sådanne betingelser, »som giver dem de bedste muligheder for at udvikle deres virksomhed under

retssikkerhedsmæssigt betryggende forhold«. Kommissionen har ved at udstede støttekodeksen overskredet sine beføjelser, eftersom kodeksen har medført »utilsligtede økonomiske virkninger«, herunder bl.a. »tvunget industrien til at indtage en afventende holdning«. Sagsøgeren har nærmere forklaret, at Kommissionen i perioden fra 1991 til 1996 lod herske stor usikkerhed. Navnlig undlod den at reagere på krisen inden for jern- og stålindustrien.

144 Sagsøgeren mener endvidere, at støttekodeksen har givet anledning til forskelsbehandling, idet det heri som betingelse for støtte til lukning kræves, at der nedlægges et helt industrianlæg. Denne betingelse betyder nemlig, at selskaber, der råder over industrianlæg på flere forskellige produktionssteder, lettere kan beslutte at lukke et helt industrianlæg end selskaber, der, som sagsøgeren, kun råder over ét industrianlæg. Der er tale om en fejlurdering fra Kommissionens side, som den indirekte har erkendt, idet den ophævede den nævnte forskelsbehandling, da den udstedte en ny kodeks i 1996.

145 Sagsøgte har anført, at støttekodeksen indeholdt en klar bestemmelse om, at den trådte i kraft den 1. januar 1992 og fandt anvendelse indtil den 31. december 1996. Kommissionen mener derfor ikke, at det kan påstås, at støttekodeksen har kunnet give anledning til usikkerhed med hensyn til fremtidig støtte til jern- og stålindustrien.

146 Endvidere har Kommissionen understreget, at dens adfærd i perioden fra 1991 til 1996 ikke er relevant for vurderingen af støttekodeksens lovlighed.

147 Endelig har den anført, at sagsøgerens argument om forskelsbehandling af virksomheder med flere forskellige produktionssteder og virksomheder, der kun

udøver produktion på et enkelt anlæg, bør forkastes under henvisning til støttekodeksens artikel 4, stk. 2, fjerde led, hvorefter støtte til virksomheder, der indstiller produktionen, er betinget af, at den pågældende virksomhed ikke direkte eller indirekte kontrolleres af en anden jern- og stålvirksomhed og ikke selv kontrollerer en sådan virksomhed.

Retten's bemærkninger

- 148 Den argumentation, som sagsøgeren har fremført for at vise, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtmisbrug, går i det væsentlige ud på, at Kommissionen ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til krisen inden for jern- og stålindustrien og har foretaget en åbenbar fejlsvurdering, da den besluttede, at det ikke var nødvendigt at fastsætte en mere smidig støttekodeks.
- 149 Retten fastslår, at Kommissionen ifølge betragtningerne til kodeksen har ønsket på den ene side at sikre, »at jern- og stålindustrien ikke fratages muligheden for at få tildelt støtte til forskning og udvikling og støtte til tilpasning af anlæggene til de nye miljøbeskyttelsesnormer«, og at godkende »støtte med socialt sigte, som vil kunne fremme en delvis lukning af anlæg, og støtte til finansiering af en definitiv afvikling«, og på den anden at forbyde »enhver form for drifts- eller investeringsstøtte til jern- og stålvirksomheder [...] [med undtagelse af] regional investeringsstøtte i visse medlemsstater [...] [med henblik på fortsat] at sikre ensartede konkurrencevilkår for denne sektor«. Retten finder ikke, at denne afvejning af målsætninger kan anses for urimelig, dette så meget mindre som kodeksen ikke er til hinder for, at der i henhold til traktatens artikel 95 i uforudsete tilfælde undtagelsesvis godkendes støtte, der muliggør en fordelagtig

omstrukturering (jf. præmis 79). På baggrund heraf står det klart, at de principper, som Kommissionen har fastlagt i støttekodeksen, ikke er udtryk for et åbenbart urigtigt skøn eller et »magtmisbrug«.

150 Med hensyn til den påståede tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet bemærkes alene, at sagsøgeren med hensyn til støttekodeksens artikel 4, stk. 2, hvoraf det fremgår, at støtte til lukning nødvendigvis tager sigte på lukning af jern- og stålværker i deres helhed, ikke har forklaret, hvorledes det i praksis er lettere for virksomheder, der råder over industrianlæg på flere forskellige produktionssteder, at indstille produktionen end for virksomheder, der ikke råder over industrianlæg på flere forskellige produktionssteder.

151 Heraf følger, at tredje ulovlighedsanbringende ligeledes må forkastes.

152 Det følger af det foranstående, at Kommissionen må frifindes.

Sagens omkostninger

153 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og må derfor pålægges at betale både sine egne omkostninger og

Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionen påstand herom.

- 154 Kongeriget Belgien bør i overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bære sine egne omkostninger.
- 155 Retten kan i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, pålægge stater, som er parter i EØS-aftalen, bortset fra medlemsstaterne, samt EFTA-Tilsynsmyndigheden at bære deres egne omkostninger, når de er indtrådt i en sag. I denne sag bør regionen Vallonien og SWS, som er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgeren, bære deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.
- 2) Sagsøgeren betaler både sine egne og Kommissionens omkostninger.

3) Hver intervenient bærer sine egne omkostninger.

Moura Ramos	García-Valdecasas	
Tiili	Lindh	Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. marts 1999.

H. Jung
Justitssekretær

R.M. Moura Ramos
Afdelingsformand