

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)
15. september 1998 *

I de forenede sager T-126/96 og T-127/96,

Breda Fucine Meridionali SpA (BFM), italiensk selskab i likvidation, Bari (Italien),

og

Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM), italiensk selskab i likvidation, Rom,

ved advokaterne Antonio Tizzano og Gian Michele Roberti, Napoli, 36, place du Grand Sablon, Bruxelles,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved Paul Nemitz og Lucio Gussetti, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Enrico Altieri, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, og derefter ved Paul Nemitz og Paolo Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

* Processprog: italiensk.

Den Franske Republik ved kontorchef Catherine de Salins og kontorchef Kareen Rispal-Bellanger, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, Jean-Marc Belorgey og Frédéric Million, der er kommitterede sammesteds og ekspeditionssekretær Gautier Mignot, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Frankrigs Ambassade 9, boulevard Prince Henri

og

Manoir Industries SA, Paris, ved advokat Bernard van de Walle de Ghelcke, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Freddy Brausch, 11, rue Goethe,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 96/614/EF af 29. maj 1996 om visse italienske offentlige støtteforanstaltninger til fordel for Breda Fucine Meridionali SpA (EFT L 272, s. 46), hvorved den italienske regerings statsstøtte til selskabet Breda Fucine Meridionali SpA blev anset for uforenelig med fællesmarkedet og retsstridig,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, V. Tiili, og dommerne C. P. Briët, K. Lenaerts, A. Potocki og J. D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 26. maj 1998,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

- 1 Selskabet Breda Fucine Meridionali (herefter »BFM«), der blev stiftet i 1961, er en støberivirksomhed, der arbejder med omsmeltet metal. Selskabet har bl.a. specialiseret sig i levering af materiel til jernbaner og sporveje, navnlig stålkrydsninger. Selskabet er etableret i Bari i Italiens Mezzogiorno, som er en af de regioner, der eventuelt kan modtage støtte med regionalt sigte i henhold til EF-traktatens artikel 92, artikel 3, litra a).

- 2 Indtil udgangen af 1986 var BFM kontrolleret af to selskaber (Oto Melara SpA og Breda Meccanica Bresciana SpA), som efter BFM's udsagn var leverandør til forsvarssektoren. BFM har anført, at selskabet dengang foretog en række investeringer bl.a. i forsvars-, nuklear- og energisektoren. Sagsøgte har imidlertid bestridt, at BFM er leverandør til forsvarssektoren. Siden 1987 har BFM været kontrolleret af Finanziaria Ernesto Breda (herefter »FEB«), som igen ejes af det statslige holdingselskab Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (herefter »EFIM«).

- 3 Ved lovdekret nr. 340 af 18. juli 1992, som blev stadfæstet ved lovdekret nr. 362/92 af 14. august 1992 (herefter »lovdekret nr. 362/92«), satte den italienske regering EFIM i likvidation med virkning fra samme dato. Reglerne for likvidation var nedfældet i flere lovdekreter, herunder lovdekret nr. 414 af 20. oktober 1992 (herefter »lovdekret nr. 414/92«) og lovdekret nr. 487/92 af 19. december 1992 (herefter »lovdekret nr. 487/92«), som med enkelte ændringer blev omdannet til lov nr. 33 af 17. februar 1993 (herefter »lov nr. 33/1993«). Der blev under likvidationen ydet støtte, som ikke var blevet anmeldt af de italienske myndigheder. Ved beslutning af 23. december 1992, som blev meddelt de italienske myndigheder den 24. februar 1993, indledte Kommissionen derfor i anledning af bl.a. lovdekret nr. 362/92 og nr. 414/92 den i traktatens artikel 93, stk. 2, fastsatte procedure [Kommissionens meddelelse i medfør af EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter om den støtte, Italien har besluttet at yde EFIM (EFT 1993, C 75, s. 2)]. Ved beslutning af 26. januar 1993, der blev meddelt den italienske regering den 10. marts 1993, blev ovennævnte procedure udvidet til også at omfatte lovdekret nr. 487/92 [Kommissionens meddelelse i medfør af EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter om en støtte, Italien havde besluttet at yde EFIM (EFT 1993, C 78, s. 4)]. EFIM blev sat i tvungen likvidation ved bekendtgørelse af 21. januar 1995, udstedt af den italienske finansminister for statskassen. Likvidationen blev definitivt afsluttet ved beslutning af 27. december 1996. FEB blev sat i tvungen likvidation ved dekret af 11. marts 1994, udstedt af den italienske finansminister for statskassen.

- 4 Den 5. oktober 1994 indgav en af BFM's franske konkurrenter, selskabet Manoir industries (herefter »Manoir«) klage til Kommissionen over den italienske stats

støtte til BFM. Ved skrivelse af 17. oktober 1994 anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om oplysninger om disse støtteforanstaltninger.

- 5 På baggrund af de indhentede oplysninger nåede Kommissionen bl.a. til den konklusion, at FEB og EFIM mellem 1985 og 1994 flere gange havde støttet BFM ved kapitalindsprøjtninger samt dækning af tab og lån. Kommissionen fastslog også, at BFM havde kunnet fortsætte sit virke og undgå likvidation i kraft af bl.a. en særlig bestemmelse i lov nr. 33/1993.

- 6 Da Kommissionen fandt det særdeles vanskeligt at afgøre, om de pågældende foranstaltninger var forenelige med fællesmarkedet, underrettede den ved skrivelse af 10. marts 1995 den italienske regering om sin beslutning om at indlede proceduren i EF-traktatens artikel 93, stk. 2, vedrørende de nævnte foranstaltninger. Kommissionen opfordrede endvidere den italienske regering til at fremsætte sine bemærkninger. Den italienske regering besvarede Kommissionens skrivelse den 3. maj 1995 og fremhævede, at Kommissionens bemærkninger var vage og unøjagtige, idet disse ikke indeholdt nogen konkret angivelse af det støttebeløb, der var tale om. Regeringen fandt således at måtte tilbagevise Kommissionens påstande.

- 7 Ved skrivelse af 12. september 1995 opfordrede Kommissionen de italienske myndigheder til at fremsende regnskaberne for BFM for årene 1985-1994.

- 8 Kommissionen har ved sin meddelelse i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter angående den støtte, som den italienske regering har ydet til BFM (EFT 1995, C 293, s. 8, herefter »åbningsmeddelelsen«) underrettet medlemsstaterne og andre interesserede parter om indledningen af den i nævnte bestemmelse fastsatte procedure.

9 I sjette afsnit af åbningsmeddelelsen hedder det bl.a.:

»Det fremgår [...] af sagens akter, at EFIM på den ene side skulle have finansieret BFM med et beløb på 52 mia. [ITL], og at bankerne på den anden side har bevilget BFM lån på ca. 10 mia. [ITL] med garanti fra den italienske stat. Endelig anføres det, at BFM, takket være ad hoc-loven om proceduren for likvidation af EFIM, ikke er blevet sat i likvidation, selv om likvidation af et moderselskab normalt altid indebærer likvidation af datterselskaberne. Endvidere er det lykkedes BFM at holde sig på markedet og undgå opløsning takket være en anden ad hoc-bestemmelse i artikel 7, stk. 2, i [lov nr. 33/1993], som udelukkende finder anvendelse på de af EFIM kontrollerede virksomheder. Bestemmelsen udgør en afvigelse fra de bindende bestemmelser i den italienske civillovs artikel 2448, hvori det fastsættes, at blandt grundene til opløsning af selskabet er svind af kapitalen som følge af tab til under det lovfastsatte mindstebeløb [200 mio. ITL] [...]«.

10 I tiende afsnit af åbningsmeddelelsen fastslår Kommissionen endvidere:

»BFM har lidt betydelige tab i de sidste tre år, og dets gæld svarer nu til fem gange aktiekapitalen. Det kan med føje antages, at BFM kun har kunnet holde sig på det pågældende marked takket være de offentlige støtteforanstaltninger, det har nydt godt af, eller finansieringerne fra EFIM og [FEB], samt de garantier, den italienske stat har ydet over for BFM's leverandører og fordringshavere.«

11 Ud fra de indhentede oplysninger skønnede Kommissionen nemlig, at BFM's samlede gæld ved udgangen af regnskabsåret 1993 var på 88,7 mia. ITL, hvilket skal ses i forhold til en aktiekapital på 17 mia. ITL.

- 12 Efter en gennemgang af situationen konkluderede Kommissionen foreløbig, at »de foranstaltninger til fordel for BFM den italienske stat har vedtaget, især den manglende anvendelse af de almindelige bestemmelser om likvidation og opløsning af selskaber, samt garantien for BFM's gæld, og de foranstaltninger, der er vedtaget af [EFIM] samt af [FEB], især i form af finansieringer og garantier, har gjort det muligt for BFM på kunstig vis at holde sig på markedet, og de må derfor betragtes som statsstøtte, der forvrider konkurrencen på det pågældende marked« (tolvte afsnit af åbningsmeddelelsen). Kommissionen har ligeledes på ny fremhævet, at den har meget vanskeligt ved at fastslå, »om den pågældende støtte, især den italienske stats garanti for BFM's gæld, de finansieringer og garantier til fordel for BFM, der er indrømmet af EFIM og [FEB], den manglende anvendelse over for BFM af den italienske civillovs bestemmelser om likvidation og opløsning af selskaber, samt alle andre offentlige støtteforanstaltninger, som BFM måtte have nydt godt af, er forenelige med fællesmarkedet« (sekstende afsnit af åbningsmeddelelsen).
- 13 De bemærkninger, Manoir og den tyske regering forelagde Kommissionen ved skrivelser af henholdsvis 21. november 1995 og 6. november 1995, blev videregivet til den italienske regering ved skrivelse af 31. januar 1996. Den italienske regering har ikke taget stilling til disse bemærkninger.
- 14 Den 27. februar 1996 afholdtes et møde, hvor BFM forklarede sin holdning for repræsentanterne for Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence. Kommissionens repræsentanter udbad sig en rapport om BFM's økonomiske og finansielle situation indeholdende yderligere oplysninger. Den 4. april 1996 tilstillede de italienske myndigheder Kommissionen den ønskede rapport.
- 15 Den 29. maj 1996 vedtog Kommissionen beslutning 96/614/EF om visse italienske offentlige støtteforanstaltninger til fordel for BFM (EFT L 272, s. 46, herefter »den anfægtede beslutning«).

16 Artikel 1 i den anfægtede beslutning er affattet således:

»De statsstøtteforanstaltninger, BFM har nydt godt af, nemlig:

- a) kapitaloverførsler på 12 mia. [ITL], nemlig 7 mia. i 1986 og 5 mia. i 1987
- b) dækning af tab med 50,8 mia. [ITL], nemlig 7,1 mia. i 1985, 11,2 mia. i 1987, 3, 9 mia. i 1988, 11,6 mia. i 1990, 17 mia. i 1991
- c) finansieringer, der er indrømmet BFM af [FEB] og af EFIM, og som giver sig udslag i, at BFM har en gæld til de to moderselskaber på 63 mia. [ITL]
- d) artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, som forlænget ved dekret af 24. januar 1996, idet denne har gjort det muligt for BFM at undlade at tilbagebetale gæld til det offentlige og til offentlige foretagender, herunder gæld, BFM havde optaget i offentlige finansieringsinstitutter, samt at fortsætte driften uden at tilbagebetale den offentlige støtte, der må erklæres uforenelig, og uden at blive opløst.
- e) bestemmelserne i lov nr. 33/1993, for så vidt som disse har gjort det muligt for BFM at nyde godt af indstillingen af tilbagebetalingen af de lån, der var bevilget af de offentlige finansieringsselskaber Isveimer og IMI, og som andrager 6 609 mio. [ITL]

er ulovlige, for så vidt som de ikke i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3, er blevet anmeldt til Kommissionen, inden de blev ydet.

De er endvidere uforenelige med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 92.«

- 17 I beslutningens artikel 2 hedder det, at Italien skal tilbagesøge støtten til BFM med tillæg af renter, der beregnes fra udbetalingsdagen til tilbagebetalingsdagen. Endelig skal Italien ifølge beslutningens artikel 3 sørge for øjeblikkelig ophævelse, dog kun over for BFM, af bestemmelserne om forlængelse af ordningen om undtagelse fra den generelle lovgivning, for så vidt angår gæld til det offentlige og til offentlige virksomheder. Endvidere skal Italien sørge for øjeblikkelig ophævelse, dog kun over for BFM, af bestemmelserne om indstilling af tilbagebetaling af lån, der er ydet af offentlige finansieringsinstitutter.
- 18 BFM blev sat i tvungen administrativ likvidation den 21. august 1996. Efter en auktion blev BFM's formuegoder af auktionarius overdraget til køberen Finmeccanica.

Retsforhandlinger

- 19 Dette er baggrunden for, at BFM og EFIM ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 12. august 1996 har anlagt de foreliggende sager, som blev registreret under nr. T-126/96 og T-127/96.
- 20 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 18. december 1996 og den 30. januar 1997 har Manoir og Den Franske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for de påstande, der er nedlagt af sagsøgte i de to sager.

- 21 Ved telefax modtaget i Rettens Justitskontor den 6. februar 1997 har Den Italienske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for de to sagsøgers påstande.
- 22 Ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor den 20. februar 1997 har sagsøgerne i de to sager anmodet om fortrolig behandling vis-à-vis Den Franske Republik og Manoir af visse af oplysningerne i sagens akter.
- 23 Ved kendelser af 11. marts 1997 afviste Rettens præsident Den Italienske Republiks interventionsbegæring som for sent indgivet.
- 24 Ved kendelser af 16. juli 1997 imødekom Rettens præsident Den Franske Republiks og Manoir's begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for de påstande, der er nedlagt af sagsøgte i de to sager, og tog delvis de to sagsøgers anmodninger om fortrolig behandling af oplysninger til følge.
- 25 Ved kendelse af 30. september 1997 besluttede Rettens præsident efter at have hørt parterne at forene sagerne T-126/96 og T-127/96 med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.
- 26 Intervenienterne indgav deres interventionsindlæg den 15. oktober 1997.

- 27 Kommissionen gav ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 5. december 1997 afkald på at fremsætte bemærkninger til disse indlæg. Sagsøgerne fremsatte derimod deres bemærkninger til interventionsindlæggene den 16. februar 1998. Samme dato afsluttedes den skriftlige forhandling.
- 28 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Parterne har fremsat deres mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 26. maj 1998. Som led i foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet parterne om visse oplysninger.

Parternes påstande

- 29 BFM har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres i sin helhed, subsidiært delvis.
- Kommissionen betaler sagens omkostninger.

- 30 EFIM har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres i sin helhed, subsidiært delvis.
- Kommissionen betaler sagens omkostninger.

31 Kommissionen har i begge sager nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

32 Den franske regering har støttet Kommissionens påstande, men har derudover nedlagt påstand om, at sagsøgernes andet anbringende forkastes.

33 Manoir har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgerne betaler sagens omkostninger, herunder interventionsomkostningerne.

Realiteten

34 Sagsøgerne har påberåbt sig fem anbringender til støtte for påstandene. Ved det første anbringende, der er inddelt i to led, gør sagsøgerne gældende, dels at deres processuelle rettigheder er blevet tilsidesat — i det væsentlige fordi den anfægtede beslutning erklærer foranstaltninger, der ikke er omfattet af åbningsmeddelelsen, uforenelige med fællesmarkedet — dels at begrundelsespligten er blevet tilsidesat. Det andet anbringende vedrører tilsidesættelse af principperne om retssikkerhed og beskyttelse af berettigede forventninger samt overskridelse af en forældelsesfrist på fem år. Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelse af traktatens artikel 92,

stk. 1, idet Kommissionen ikke har godtgjort, at de anfægtede foranstaltninger udgør statsstøtte. Det fjerde anbringende drejer sig om fejlagtig anvendelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c). Endelig går det femte anbringende ud på, at artikel 2 i den anfægtede beslutning er ulovlig. Det andet og femte anbringende, som i det væsentlige anfægter den tid, der er gået mellem ydelsen af den omtvistede støtte og Kommissionens tilbagevisning af støtten i den anfægtede beslutning, vil blive behandlet under ét.

Første anbringende, første led: tilsidesættelse af processuelle rettigheder

Parternes argumenter

35 Sagsøgerne har bemærket, at Kommissionen i åbningsmeddelelsen blot har anført, at BFM havde modtaget 52 mia. ITL i finansieringsstøtte fra EFIM, og statsgaranterede lån på 10 mia. ITL, men ikke med ét ord har nævnt andre formodede kapitalindskud eller datoerne for disse. Sagsøgerne fremhæver, at Kommissionen således i meddelelsen overhovedet ikke har nævnt størstedelen af de støtteforanstaltninger, der bestrides i den anfægtede beslutning.

36 Kommissionen har ved først i den endelige beslutning at nævne støtte, som Kommissionen ikke tidligere har anfægtet, dels tilsidesat sagsøgernes ret til kontradiktion, dels misforstået ånden i den procedure, der er fastsat i traktatens artikel 93, stk. 2, og som bl.a. har til formål at give den berørte medlemsstat og de berørte virksomheder samt de øvrige medlemsstater og andre interesserede kredse mulighed for at blive hørt.

- 37 Sagsøgerne har tilføjet, at forbuddet mod i den endelige beslutning at ændre de i åbningsmeddelelsen formulerede klagepunkter og mod at tilføje nye klagepunkter gælder for alle lignende procedurer i fællesskabsretten.
- 38 Under disse omstændigheder må den anfægtede beslutning annulleres, om ikke andet så for den dels vedkommende, der vedrører de påståede støtteforanstaltninger, som ikke udtrykkeligt er bestridt i åbningsmeddelelsen.
- 39 Kommissionen har for det første gjort gældende, at klagepunkterne vedrørende åbningsmeddelelsen ikke kan antages til realitetsbehandling, da sagsøgerne ikke har anlagt sag til prøvelse af denne retsakt, der kan gøres til genstand for søgsmål, og som giver en endelig vurdering af støttens art (se Domstolens dom af 30.6.1992, sag C-312/90, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4117).
- 40 Kommissionen har understreget, at den i sekstende afsnit af åbningsmeddelelsen har angivet, at undersøgelsen omfatter alle offentlige støtteforanstaltninger, som BFM havde nydt godt af (se præmis 12 ovenfor, *in fine*).
- 41 Kommissionen forklarer, at den under alle omstændigheder ved i en telefax af 1. december 1994 dels at anmode likvidator for EFIM om »alle de oplysninger, der er nødvendige for at klarlægge sagen«, dels at anmode de italienske myndigheder om regnskaberne for de seneste ti år, samt ved at tilstille de italienske myndigheder en kopi af Manoir's og den tyske regerings bemærkninger og opfordre de italienske myndigheder til at kommentere disse, har angivet genstanden for sin undersøgelse. I øvrigt vidste BFM og EFIM udmærket, hvilken støtte de havde modtaget.

- 42 Sagsøgerne har hertil svaret, at der kun kan anlægges sag til prøvelse af en meddelelse om indledning af den i traktatens artikel 93, stk. 2, fastsatte procedure, såfremt Kommissionen fejlagtigt har betegnet en eksisterende støtte som en ny støtte. Da dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag, kan de klagepunkter, der er rettet mod åbningsmeddelelsen, antages til påkendelse.

Retten's bemærkninger

- 43 Hvad angår formaliteten er det ganske vist rigtigt, at en beslutning om at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, har retsvirkninger og dermed udgør en retsakt, som kan gøres til genstand for søgsmål, for så vidt som den indebærer et valg mellem at kvalificere støtten som en allerede eksisterende eller en ny støtte, og et valg med hensyn til, hvilke bestemmelser om fremgangsmåden der skal tages i anvendelse (jf. ovennævnte dom i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 17, 20 og 24). Imidlertid er det kun, såfremt retsakten indebærer disse valg, at den kan siges at udgøre en retsakt, der kan gøres til genstand for søgsmål i henhold til traktatens artikel 173. I ovennævnte dom påpegede Domstolen nemlig, at dens gennemgang ikke vedrørte Kommissionens stillingtagen i åbningsmeddelelsen til, om støtten er forenelig med traktaten (dommens præmis 10). Anbringendet kan således tages under påkendelse.
- 44 Efter fast retspraksis skal Kommissionen, såfremt den efter en første undersøgelse er nået til den opfattelse, at en statsstøtte er uforenelig med traktaten, eller hvis Kommissionen på grundlag af denne første undersøgelse ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om støtten er forenelig med fællesmarkedet, indhente alle de nødvendige udtalelser og med henblik herpå indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2 (jf. bl.a. Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval m.fl., Sml. I, s. 1719, præmis 39).
- 45 Det fremgår nemlig af traktatens artikel 93, stk. 2, at Kommissionen træffer beslutning »efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger«. Domstolen har tidligere fastslået, at åbningsmeddelelsen alene tilsigter at fremskaffe alle oplysninger fra de pågældende, som kan klarlægge forhold-

dene for Kommissionen med henblik på, hvad denne videre skal foretage sig (Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 19).

- 46 Det skal her fastslås, at de foranstaltninger, der anfægtes i den foreliggende sag, i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, ikke er blevet anmeldt til Kommissionen før iværksættelsen. Retten bemærker i den forbindelse, at formålet med denne anmeldelsespligt er at sikre, at Kommissionen får lejlighed til rettidigt og i Fællesskabets almindelige interesse at udøve sin kontrol med enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 307, præmis 17).
- 47 Herved findes sagsøgerne ikke at burde få medhold i argumentet om, at en foranstaltning med nøjagtig den samme virkning på BFM's retlige og økonomiske situation som artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, nemlig lovdekret nr. 414/92, allerede var blevet anmeldt til Kommissionen, som stiltiende havde godkendt foranstaltningen. Under behandlingen af sagen vedrørende den støtte, Italien havde besluttet at yde EFIM, fastslog Kommissionen nemlig, at de italienske myndigheders fremsendelse af en genpart af lovdekret nr. 414/92 ikke kunne accepteres som gyldig anmeldelse, idet genparten ikke var ledsaget af nogen udtrykkelig henvisning til traktatens artikel 93, stk. 3, og ikke var blevet tilstillet Generalsekretariatet, således at de pågældende foranstaltninger må anses for ikke at være blevet anmeldt (jf. Kommissionens ovennævnte meddelelse, punkt 1, 8., 9. og 10. afsnit).
- 48 Hertil kommer, at de italienske myndigheder ikke har givet Kommissionen de oplysninger, den anmodede om den 17. oktober 1994 før indledningen af proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2 (jf. præmis 4 ovenfor). Kommissionen måtte derfor på det tidspunkt nøjes med oplysningerne fra klageren.

- 49 Retten finder, at Kommissionen under disse omstændigheder, bl.a. den manglende forudgående anmeldelse, ved indledningen af proceduren ikke kunne have et klart overblik over den statsstøtte, der var ydet BFM. Det kan derfor ikke lægges Kommissionen til last, at den i åbningsmeddelelsen ud over at nævne artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993, i generelle vendinger har omtalt »den italienske stats garanti for BFM's gæld, de finansieringer og garantier til fordel for BFM, der er inddrømmet af EFIM og [FEB]« (jf. præmis 10 ovenfor) og »de foranstaltninger, der er vedtaget af EFIM samt af [FEB], især i form af finansieringer og garantier« (jf. præmis 12 ovenfor). Henvisningen til foranstaltningernes gentagne karakter (jf. bl.a. tiende afsnit af åbningsmeddelelsen) må nødvendigvis have gjort det klart for de berørte parter, at Kommissionens undersøgelse omfattede alle de støtteforanstaltninger, der var truffet i de forudgående år.
- 50 Retten finder under alle omstændigheder, at de i den anfægtede beslutning omhandlede støtteforanstaltninger (jf. præmis 16 ovenfor), dvs. kapitaloverførsler, dækning af tab og finansieringer, der er inddrømmet BFM af FEB og EFIM, artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993 — som bl.a. har gjort det muligt for BFM at undlade at tilbagebetale gæld til det offentlige og til offentlige foretagender — samt bestemmelserne i lov nr. 33/1993, for så vidt som disse har gjort det muligt for BFM at indstille tilbagebetalingen af de lån, der var bevilget af offentlige finansieringsselskaber, uomtvisteligt er af samme art som de i åbningsmeddelelsen anfægtede foranstaltninger, jf. præmis 49.
- 51 De særlige omstændigheder i den foreliggende sag, herunder bl.a. den manglende anmeldelse af støtten og den manglende omstrukturingsplan (præmis 46 ovenfor og præmis 87 og 88 nedenfor) bevirker, at det ikke har nogen betydning, at det nøjagtige støttebeløb først blev angivet i den endelige beslutning, idet den nøjagtige angivelse af beløbet først og fremmest var nødvendig for at kunne fastslå, hvor meget der skulle tilbagebetales. Da Kommissionen endvidere først ved gennemgangen af regnskaberne for BFM, der blev fremlagt, efter at Kommissionen havde anmodet herom under sagsbehandlingen, fik lejlighed til at kontrollere, hvornår foranstaltningerne var blevet truffet, kunne Kommissionen med fuld ret angive disse tidspunkter i sin endelige beslutning.

- 52 I øvrigt kan BFM på ingen måde være uvidende om, hvilke statslige foranstaltninger selskabet havde nydt fordel af i de pågældende år.
- 53 Endelig fastslår Retten, at da åbningsmeddelelsen tilstrækkelig klart beskriver de støtteforanstaltninger, der senere i den endelige beslutning blev betragtet som ulovlige og uforenelige med fællesmarkedet, gav åbningsmeddelelsen, som den skulle, de interesserede parter, herunder BFM og EFIM, mulighed for at fremsætte deres bemærkninger.
- 54 Heraf følger, at første anbringende, første led, må forkastes.

Første anbringende, andet led: tilsidesættelse af begrundelsespligten

Parternes argumenter

- 55 Sagsøgerne har gjort gældende, at begrundelsen for den anfægtede beslutning er yderst mangelfuld, navnlig hvad angår de pågældende foranstaltningers karakter af statsstøtte og deres forenelighed med fællesmarkedet. Kommissionens opfattelse af støttens karakter og forenelighed har direkte indflydelse på Kommissionens ræsonnement og på beslutningens indre logiske sammenhæng, og sagsøgeren hindres således i at få klarhed over begrundelsen for beslutningen.
- 56 Kommissionen finder, at også dette klagepunkt bør forkastes.

Retten bemærkninger

- 57 Den forpligtelse, der i medfør af traktatens artikel 190 påhviler Fællesskabets institutioner til at begrunde deres beslutninger, skal gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres legalitetskontrol og for den berørte at gøre sig bekendt med begrundelsen for den truffene foranstaltning med henblik på at kunne varetage sine interesser og afgøre, om beslutningen er lovlig (jf. f.eks. Retten dom af 12.12.1996, sag T-358/94, Air France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2109, præmis 161).
- 58 Begrundelsen for den anfægtede beslutning er i det store og hele tilstrækkelig til at underbygge beslutningens artikel 1, hvorefter de pågældende foranstaltninger udgør ulovlig statsstøtte og er uforenelige med fællesmarkedet. Beslutningen mangler ikke indre sammenhæng, idet Kommissionen tilstrækkelig tydeligt har forklaret, at hver enkelt kapitaltilførsel havde gjort det muligt for BFM at forblive på markedet, selv om selskabet åbenlyst havde været urentabelt siden stiftelsen, og til trods for, at selskabets oprindelige aktiekapital for længst var blevet slugt af selskabets tab. Kommissionen har ligeledes tilstrækkelig tydeligt forklaret, hvorfor den finder den særlige ordning uberettiget. Endelig har Kommissionen forklaret, at fællesskabsretten kræver tilbagebetaling af støtten, og har således begrundet artikel 2 og 3, ifølge hvilke støttens virkninger skal annulleres.
- 59 Under disse omstændigheder kan det første anbringende, andet led, ikke tages til følge.
- 60 Følgelig må første anbringende forkastes i det hele.

Det andet og femte anbringende: tilsidesættelse af principperne om retssikkerhed og beskyttelse af berettigede forventninger, overskridelse af en forældelsesfrist på fem år samt den ulovlige karakter af artikel 2 i den anfægtede beslutning

Parternes argumenter

- 61 Sagsøgerne har med deres andet anbringende gjort gældende, for det første at Kommissionen ved med udgangspunkt i 1995 at lade sin retlige vurdering af sagen omfatte retsakter og rapporter — der for nogles vedkommende går helt tilbage til 1985 — har tilsidesat principperne om retssikkerhed og beskyttelse af berettigede forventninger. En beslutning, som fastslår ulovligheden og uforeneligheden af foranstaltninger, der går så langt tilbage i tiden, kan nemlig få alvorlige og uberettigede følger for sikkerheden i retlige og økonomiske forhold. Kommissionen har for det andet overskredet en forældelsesfrist, som i analogi med gældende regler på andre områder bør være på fem år.
- 62 Med det femte anbringende om den ulovlige karakter af den anfægtede beslutnings artikel 2 har sagsøgerne gjort gældende, at den ved denne artikel fastsatte forpligtelse til at tilbagesøge den udbetalte støtte også er i strid med principperne om retssikkerhed, beskyttelse af berettigede forventninger og forældelse samt proportionalitetsprincippet og det principielle forbud mod forskelsbehandling.
- 63 Følgelig finder sagsøgerne, at den anfægtede beslutning bør annulleres, om ikke andet så for den dels vedkommende, der vedrører den støtte, som påstås ydet mere end fem år før åbningsmeddelelsen.

- 64 Kommissionen har fremhævet, at der ikke er nogen regler om forældelse eller præklusion hvad angår Kommissionens initiativer på statsstøtteområdet. Ifølge Kommissionen kan sagsøgerne ej heller påberåbe sig de principper, de har påberåbt sig i den foreliggende sag.
- 65 Tilbagesøgningen er endvidere den logiske følge af, at støtten er fundet ulovlig (Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 66). Mere nøjagtigt kan man sige, at den genoprettelse af den tidligere tilstand, der tilsigtes med tilbagesøgningsordren, nødvendigvis betyder, at tilbagesøgningsordren også omfatter renterne af de tildelte beløb fra udbetalingstidspunktet (Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 96-103).
- 66 Den franske regering anerkender, at overholdelsen af principperne om retssikkerhed og beskyttelse af berettigede forventninger under visse omstændigheder kan bevirke, at der efter et vist tidsrum ikke længere kan vedtages en beslutning, som erklærer en statsstøtte ulovlig eller uforenelig med fællesmarkedet. Da fællesskabslovgiver ikke har fastsat nogen forældelsesfrist, vil det være at foretrække i hvert enkelt tilfælde at undersøge, om princippet om retssikkerhed er overholdt. Anvendelsen af dette princip bør i hvert fald ikke tilskynde de interesserede parter til at tilsidesætte traktatens artikel 93. Hvad angår den foreliggende sag finder den franske regering ikke, at sagsøgerne kan påberåbe sig forældelse.

Rettens bemærkninger

- 67 Det skal for det første bemærkes, at fællesskabslovgiver hidtil ikke har fastsat nogen forældelsesfrist for Kommissionens handlinger i forbindelse med uanmeldt statsstøtte. En forældelsesfrist skal af hensyn til dens formål, som er at tjene retssikkerheden, principielt fastsættes forud af fællesskabslovgiver (jf. f.eks. Domstolens dom af 15.7.1970, sag 41/69, ACF Chemiefarma mod Kommissionen, Sml. s. 107, org. ref.: Rec. s. 661, præmis 19 og 20, og af 14.7.1972, sag 48/69, ICI

mod Kommissionen, Sml. s. 151, org. ref.: Rec. s. 619, præmis 47 og 48, og Rettens dom af 17.10.1991, sag T-26/89, de Compte mod Parlamentet, Sml. II, s. 781, præmis 68).

- 68 Endvidere kan hverken fristen i Rådets forordning (EØF) nr. 2988/74 af 26. november 1974 om forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner inden for Det Europæiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret og af adgangen til tvangsfuldbyrdelse af disse sanktioner (EFT L 319, s. 1) eller fristen i artikel 43 i EF-statutten for Domstolen for, hvornår krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold, forældes, anvendes analogt.
- 69 Det skal endvidere påpeges, at de pågældende foranstaltninger ikke er blevet anmeldt til Kommissionen. Som den franske regering har gjort gældende, kan en støttemodtager ikke undtagen i helt exceptionelle tilfælde have nogen berettiget forventning om en støttes lovlighed, medmindre støtten er ydet under overholdelse af bestemmelserne i traktatens artikel 93 (Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 17, og af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 48). Hertil kommer, at en medlemsstat under ingen omstændigheder må få fordel af konsekvenserne af, at medlemsstaten har tilsidesat den i traktatens artikel 93, stk. 3, fastsatte anmeldelsespligt (ovennævnte dom i sagen Frankrig mod Kommissionen, præmis 11).
- 70 Herefter, og idet der i den foreliggende sag ikke er påvist særlige omstændigheder, må disse to anbringender forkastes.

Det tredje anbringende: tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 1, da Kommissionen ikke har godtgjort, at de pågældende foranstaltninger har karakter af støtte

Parternes argumenter

- 71 Sagsøgerne anser ikke de anfægtede foranstaltninger for støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1. Der er dels tale om investeringer, som kunne være gennemført af en privat investor, dels om investeringer som led i en omstrukturingsplan, der skal gøre virksomheden levedygtig og sikre, at virksomheden kan sælges på fordelagtige vilkår.
- 72 Sagsøgerne har foreholdt Kommissionen, at denne ikke har vurderet de pågældende foranstaltninger på baggrund af situationen på det tidspunkt, hvor foranstaltningerne blev truffet. Sagsøgerne finder nemlig, at Kommissionens afgørelse ville have været en anden og mere fordelagtig for sagsøgerne, såfremt Kommissionen havde taget hensyn til den mulige forklaring på tiltagene samt til BFM's situation på det tidspunkt, hvor de statslige foranstaltninger blev truffet.
- 73 Sagsøgerne hævder for det første, at gælden som følge af BFM's driftsudgifter i forbindelse med aktiviteterne i forsvarssektoren før 1987 kraftigt påvirkede resultaterne for den efterfølgende periode. I øvrigt har sagsøgerne bemærket, at de tiltag, der kom i den periode, hvor BFM arbejdede for forsvarssektoren, ikke hører under traktatens artikel 92, men under den undtagelse, der er fastsat i traktatens artikel 223, stk. 1, litra b).
- 74 Hvad angår tiltagene efter 1987, kan disse forklares ved moderselskabets »koncernpolitik«, som skyldes et ønske om at beskytte koncernens gode navn og troværdighed samt værdien af de tidligere investeringer. Endelig var ordningen efter artikel 7, andet afsnit, i lov nr. 33/1993 (jf. bl.a. præmis 5 ovenfor) nødvendig for at

sikre BFM's økonomiske genopretning og omstrukturering, ligesom ordningen havde gengivet virksomheden dens levedygtighed.

- 75 Sagsøgerne påpeger, at Domstolen i dommen af 14. november 1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 39, antog, at »afviklingen af tidligere gæld, hvis formål er at redde virksomheden, ikke nødvendigvis indvirker på samhandelsvilkårene i strid med den fælles interesse, jf. traktatens artikel 92, stk. 3, såsom når foranstaltningen ledsages af en omstrukturingsplan«.
- 76 Sagsøgerne hævder, at BFM allerede i september 1984 havde vedtaget en omstrukturingsplan, og at den økonomiske genopretning af virksomheden siden 1985 er forløbet planmæssigt. Sagsøgerne bemærker, at virksomheden i 1988 næsten havde opnået balance i økonomien. De erkender, at den positive udvikling blev afbrudt i 1989 som følge af »ekstraordinære omstændigheder«, men har understreget, at en ny omstrukturingsfase siden 1992 medførte drastiske kapacitetsnedskæringer og arbejdskraftbesparelser. Endvidere har en ekspertundersøgelse vist, at styringsindikatorerne er blevet klart forbedret. I virkeligheden var BFM på tidspunktet for Kommissionens vedtagelse af den anfægtede beslutning en levedygtig virksomhed.
- 77 Ifølge Kommissionen er dette anbringende uden grundlag. I den foreliggende sag har Kommissionen ikke fået forelagt nogen omstrukturingsplan. Adressaten for en beslutning, hvori en støtte erklæres uforenelig med fællesmarkedet, skal bevise, at de anfægtede foranstaltninger har til formål at løse den støttemodtagende virksomheds strukturproblemer. Under alle omstændigheder er en varighed på over fire år for en undtagelsesordning som den, der i den foreliggende sag er fastsat ved lov nr. 33/1993, alt for lang.
- 78 Kommissionen fremhæver dernæst, at BFM siden oprettelsen aldrig har haft noget overskud. Under disse omstændigheder kan EFIM og FEB i deres adfærd over for BFM ikke sidestilles med en almindelig investor, end ikke med en investor, der

søger at redde koncernen, idet virksomheden ikke havde nogen reel udsigt til at blive rentabel. Sagsøgernes argumenter om årsagerne til gældsætningen er endvidere ganske irrelevante. Kommissionen skal ikke anstille nogen moralsk betragtning, men blot vurdere virksomhedens evne til på kort sigt at kunne overleve på markedsøkonomiske vilkår ved hjælp af støtteforanstaltningerne.

Rettens bemærkninger

- 79 Ifølge fast retspraksis kan offentlige myndigheders indgreb i en virksomheds kapital, uanset under hvilken form dette indgreb sker, udgøre statsstøtte, når betingelserne i traktatens artikel 92 er opfyldt. For at kunne afgøre, om sådanne foranstaltninger udgør statsstøtte, må det således undersøges, om en privat investor under tilsvarende omstændigheder kunne tænkes at ville have indskudt en kapital af den omhandlede størrelse. I den forbindelse har Domstolen præciseret, at der vel skal foretages en sammenligning mellem de indgreb, som iværksættes af en offentlig investor, når denne forfølger visse formål med hensyn til økonomisk politik, og den fremgangsmåde, der følges af en privat investor, men denne sidste behøver ikke nødvendigvis at være en almindelig investor, som placerer kapital til forrentning på kortere eller længere sigt, men skal dog i det mindste være et privat holdingselskab eller en privat koncern af virksomheder, som følger en global eller sektorbestemt strukturpolitik, og som lader sig lede af mere langsigtede rentabilitetsudsigter (jf. bl.a. Domstolens dom af 14.9.1994, sag C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 20, 21 og 22).

- 80 Domstolen har ligeledes fastslået, at »en privat virksomhed rimeligvis kan fremskaffe den nødvendige kapital for at sikre, at en virksomhed, der er kommet i forbigående vanskeligheder, kan overleve og på ny blive rentabel. Det må derfor også anerkendes, at et moderselskab i et begrænset tidsrum kan påtage sig at dække tabene i et af dets datterselskaber, således at datterselskabet kan standse driften på de bedst mulige betingelser. [...] Når en offentlig investors kapitalindskud foretages uden skelen overhovedet til selv langsigtede rentabilitetsmuligheder, må der imid-

lertid antages at være tale om støtte efter betydningen i traktatens artikel 92« (Domstolens dom af 21.3.1991, sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1433, præmis 21 og 22).

- 81 Før der tages stilling til det konkrete tilfælde, skal det bemærkes, at Kommissionens undersøgelse af, om en bestemt foranstaltning kan anses for støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, fordi staten ikke har handlet »som en almindelig erhvervsdrivende«, indebærer en kompliceret økonomisk bedømmelse (Domstolens dom af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 10 og 11). Men ifølge fast retspraksis råder Kommissionen over et skøn, når den vedtager en retsakt, der indebærer sådanne vurderinger. Domstolsprøvelsen må derfor begrænses til en kontrol af, om procedure- og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til, om der foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (ovennævnte dom af 29.2.1996, Belgien mod Kommissionen, præmis 11, og ovennævnte dom Air France mod Kommissionen, præmis 71 og 72). Navnlig kan Retten ikke sætte sit skøn med hensyn til de økonomiske forhold i stedet for det, der er anlagt af den institution, der har vedtaget beslutningen (Retten dom af 12.12.1996, sag T-380/94, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 56).
- 82 Det skal for det første fremhæves, at BFM ifølge det oplyste ikke har haft overskud siden selskabets oprettelse. Sagsøgerne har imidlertid gjort gældende, at BFM's økonomiske resultat i 1988 nærmede sig balancepunktet, at styringsindikatorerne efter en vanskelig periode var blevet klart bedre, og at BFM var blevet levedygtig, havde fået en sund struktur og var i stand til at give overskud. Kommissionen har imidlertid i den anfægtede beslutning uden at blive modsagt af sagsøgerne fastslået, at

— BFM i 1990 led et tab på ca. 18 mia. ITL ved en omsætning på 14,6 mia.

— BFM i 1991 led et tab på 14 mia. ITL ved en omsætning på 18,4 mia.

- BFM i 1992 led et tab på 27,6 mia. ITL ved en omsætning på 19,9 mia.

- tabene i 1993 voksede til 36,1 mia. ITL, mens omsætningen faldt til 14,7 mia.

- BFM's tab i 1994 beløb sig til 13,8 mia. ITL ved en omsætning på 20,6 mia.

- tabene i 1995 beløb sig til 15 mia. ITL ved en omsætning på 28,1 mia.

- BFM's gæld ved udgangen af 1994 oversteg 85 mia. ITL og på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning svarede til det femdobbelte af BFM's aktiekapital på 17 mia. ITL.

83 Retten finder endvidere, at selv om det måtte være rigtigt, at BFM's regnskaber, som hævdede af sagsøgerne, var »skæmmet af ekstraordinære poster, der var arvet efter de tidligere ledelser«, skal de tilsvarende gældsposter ikke desto mindre alligevel tages i betragtning ved bedømmelsen af selskabets økonomiske og finansielle situation, der ifølge den sagkyndige udtalelse, som sagsøgerne selv har fremlagt, var »ubestrideligt usikker«, hvis der ikke sondres mellem »ordinær« og »ekstraordinær« drift. Således skal der, som Kommissionen har fremhævet i den anfægtede beslutning, ved vurderingen af virksomhedens rentabilitet endvidere tages hensyn til ikke alene driftsresultatet, men også de finansielle byrder, virksomheden normalt må bære. Hvad dette angår har sagsøgerne i deres svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten erkendt, at afskrivningerne og de finansielle byrder i BFM var unormalt høje, og at der måtte ses bort fra »ekstraordinære« byrder, hvis virksomheden skulle kunne anses for levedygtig.

- 84 Endelig var Kommissionen under disse omstændigheder ikke forpligtet til ved udøvelsen af det vide skøn, der tilkommer den på området, at forbedre det negative resultat, den var kommet frem til ved vurderingen af samtlige de anfægtede foranstaltninger, ved at tage hensyn til de ringe tegn på og udsigter til forbedring, som sagsøgerne har påberåbt sig, når disse kunne anses for ubetydelige eller endog kunstigt skabt ved at oprette særskilte konti for den »ordinære drift« i forhold til BFM's generelle økonomiske og finansielle situation på tidspunktet for indgrebene (jf. Domstolens dom af 3.10.1991, sag C-261/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4437, præmis 14, og ovennævnte dom Air France mod Kommissionen, præmis 98).
- 85 Under disse omstændigheder har Kommissionen med rette konkluderet, at en privat investor ikke ville have foretaget de kapitalindskud og andre finansieringsforanstaltninger, som de italienske myndigheder foretog i den foreliggende sag.
- 86 Retten finder i lighed med, hvad Kommissionen er nået frem til i sin anfægtede beslutning, at en privat investor, som overvejer finansieringer og kapitalindsprøjtninger af denne størrelsesorden, ville kræve en omstrukturingsplan, der kunne gøre virksomheden lønsom.
- 87 Men sagsøgerne har i retsmødet erkendt, at der ikke fandtes nogen konkret og detaljeret omstrukturingsplan for perioden efter 1987.
- 88 Hvad angår perioden før 1987 bestrider ingen af parterne, at det dokument med titlen »Femårsplan 1983-1987«, som sagsøgerne har fremlagt efter anmodning fra Retten, ikke var blevet tilstillet Kommissionen under den administrative procedure. Retten skal erindre om, at sagsøgerne ikke for Retten kan påberåbe sig et sådant dokument, der ikke er blevet forelagt Kommissionen under den administrative fase, idet retmæssigheden af en beslutning om støtte skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen sad inde med på det tidspunkt, da den gennemførte den (Domstolens dom af 26.9.1996, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 33). Selv om det antages, at dette dokument

kunne indgå i overvejelserne, ville det i kraft af sit indhold klart ikke kunne betragtes som en egentlig omstrukturingsplan. I dokumentet er der nemlig ikke fastsat nogen særlig foranstaltning til at afhjælpe BFM's specifikke problemer. Den støtte, som hidrørte fra offentlige midler, var således ikke kædet sammen med konkrete omstrukturingsforanstaltninger fastsat i et program, der var udarbejdet til dette formål, og disse betingelser skal være opfyldt, for at en plan kan betragtes som en omstrukturingsplan.

- 89 Hvad endelig angår argumentet om, at indgrebene i den periode, hvor BFM angiveligt arbejdede for forsvarssektoren, dvs. før 1986, ikke henhører under artikel 92, men under undtagelsen i traktatens artikel 223, stk. 1, litra b), skal Retten for det første bemærke, at den italienske regering på intet tidspunkt har påberåbt sig denne artikel. Det fremgår endvidere af sagsøgernes svar på Rettens skriftlige og mundtlige spørgsmål, at ingen af de af Kommissionen anfægtede støtteforanstaltninger havde specifik tilknytning til militærprojekter henhørende under den nationale forsvarspolitik. Faktisk har sagsøgerne, samtidig med at de hævder, at nogle af indgrebene »havde forbindelse med en uligevægt« forårsaget af BFM's virke i forsvarssektoren, også anerkendt, at det er »umuligt at etablere en årsagsforbindelse mellem kapitalinskuddene og disses formål«. Heraf følger, at selv om det antages, at BFM's tilknytning til forsvarssektoren bevises, kan tiltag, der fandt sted før denne periode, under ingen omstændigheder anses for at henhøre under undtagelsen i traktatens artikel 223, stk. 1, litra b), i stedet for artikel 92.
- 90 Af de ovenfor anførte grunde finder Retten ikke, at Kommissionen ved at betegne de pågældende indgreb som statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, har foretaget et åbenbart urigtigt skøn.
- 91 Følgelig må det tredje anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende: fejlagtig anvendelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c)

Parternes argumenter

- 92 Sagsøgerne er af den opfattelse, at Kommissionen har anvendt traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), fejlagtigt, idet hverken de af BFM gennemførte genopretnings- og omstruktureringsforanstaltninger eller det forhold, at virksomheden er etableret i en særlig ugunstig stillet region, er blevet bedømt korrekt. Havde Kommissionen anvendt disse bestemmelser korrekt, ville den ifølge sagsøgerne have konstateret, at de pågældende foranstaltninger er forenelige med fællesmarkedet.
- 93 De anfægtede foranstaltninger burde i hvert fald være betragtet som forenelige med fællesmarkedet, idet de bidrager til tilpasningen af BFM's strukturer som led i en redningsplan, idet foranstaltningerne vedrører en virksomhed beliggende i en støttet region, hvor opretholdelsen af produktionsaktiviteter har høj prioritet, og idet de vedrører en lille virksomhed, som på grund af sin størrelse har behov for en smidig anvendelse af statsstøttebestemmelserne.
- 94 Kommissionen har for det første påpeget, at den i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), omhandlede undtagelse forudsætter, at der er udarbejdet en egentlig omstruktureringsplan, således at støttens positive indvirkning på regionaludviklingen kan få varig karakter og følgelig udligne følgerne af konkurrencefordrejningen (Domstolens dom af 21.3.1991, sag C-305/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1603, præmis 36).
- 95 Kommissionen har fremhævet, at der i den foreliggende sag ikke findes nogen omstruktureringsplan, og at der ikke er mulighed for nogen undtagelse.

- 96 Intervenienten Manoir har for sit vedkommende tilføjet, at der ikke bør ses med større velvilje på gentagne støtteforanstaltninger til fordel for en virksomhed, beliggende i en støttet region, end på en tilsvarende støtte til fordel for ikke-støttede regioner. Virksomheden skal nemlig altid efter omstruktureringen være levedygtig og reelt bidrage til regionens udvikling uden bestandig at skulle modtage støtte.

Rettens bemærkninger

- 97 Kommissionen kan med hjemmel i traktatens artikel 92, stk. 3 — som en undtagelse fra forbuddet mod statsstøtte, der påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, og som kan fordreje konkurrencevilkårene — erklære følgende former for støtte forenelige med fællesmarkedet, nemlig

- »a) støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse

[...]

- c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«.

- 98 Som anført af Kommissionen skal støtte til virksomheder i vanskeligheder for at kunne erklæres forenelig med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), være knyttet til en omstrukturingsplan, der skal begrænse eller omlægge virksomhedernes aktivitetsområder (ovennævnte dom af 14.9.1994, Spanien mod Kommissionen, præmis 67). Følgelig er statsstøtte til en virksomhed, som anvendes til at dække virk-

somhedens tab uden at indgå i noget tilfredsstillende omstruktureringsprogram, af en sådan karakter, at den ikke kan være omfattet af den undtagelse fra forbuddet mod støtte, der er fastsat i nævnte bestemmelse (Domstolens dom af 14.9.1994, sag C-42/93, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4175, præmis 26-29).

- 99 Endvidere måtte sagsøgerne kende, og kunne med rimelighed formodes at kende, denne pligt til at knytte støtteforanstaltningerne til en tilfredsstillende omstruktureringsplan. Kommissionen har nemlig allerede i sin *Ottende Beretning om Konkurrencepolitikken* af 1979 (punkt 228) fremhævet, at Kommissionen kræver forudgående fremlæggelse af en omstruktureringsplan, når der er tale om et konkret tilfælde af væsentlig betydning. Denne regel er blevet bekræftet og tydeliggjort i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1994, C 368, s. 12), som udtrykkeligt kræver, at et bæredygtigt omstrukturerings-/sanceringsprogram skal forelægges Kommissionen i alle detaljer (punkt 3.2.2, A), og at virksomheden skal gennemføre den af Kommissionen godkendte omstruktureringsplan fuldstændigt (punkt 3.2.2, D), ligesom rammebestemmelserne fastsætter, at der skal føres tilsyn med omstruktureringsplanens gennemførelse, udvikling og resultater på basis af detaljerede årlige rapporter til Kommissionen (punkt 3.2.2, E).
- 100 Imidlertid står det fast i den foreliggende sag, at Kommissionen ikke har fået forelagt nogen omstruktureringsplan for BFM under den administrative procedure (jf. præmis 81 og 82 ovenfor). Derfor er det under alle omstændigheder udelukket at anvende traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), til fordel for BFM.
- 101 For så vidt angår regional støtte skal det endelig erindres, at undtagelserne fra princippet om fri konkurrence er indført ved traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), under henvisning til fællesskabssolidariteten, der er et grundlæggende mål for traktaten, således som det fremgår af præambelen. Det tilkommer Kommissionen ved udøvelsen af sine skønsbeføjelser at sørge for den nødvendige afvejning mellem hensynet til den frie konkurrence og behovet for solidaritet under iagttagelse af proportionalitetsprincippet. I denne forbindelse skal Kommissionen vurdere den påtænkte regionalstøttes sektorbestemte virkninger, selv for så vidt angår regioner,

der kan være omfattet af stk. 3, litra a), for at undgå, at der på fællesskabsplan gennem en støtteforanstaltning skabes et sektorproblem, der er alvorligere end det oprindelige regionale problem. Således får levedygtighedskriteriet også relevans i denne gennemgang (jf. ovennævnte dom i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, præmis 54 og 120). Domstolen har i øvrigt fremhævet, at forskellen i formuleringen af artikel 92, stk. 3, litra a), og artikel 92, stk. 3, litra c), ikke kan føre til den antagelse, at Kommissionen overhovedet ikke må tage hensyn til Fællesskabets interesse, når den anvender artikel 92, stk. 3, litra a), og at den skal begrænse sig til at efterprøve, om de pågældende foranstaltninger har en særlig regional karakter uden at vurdere deres virkning på det eller de relevante markeder inden for Fællesskabet som helhed (ovennævnte dom af 14.1.1997, Spanien mod Kommissionen, præmis 17).

102 Ganske vist er BFM etableret i et område, som er del af de regioner, der i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), kan modtage støtte med regionalt sigte. Sektoren er imidlertid præget af en uhyre overkapacitet (jf. den ubestridte konstatering i afsnit VI i den anfægtede beslutning). Ifølge ovennævnte retspraksis har Kommissionen ikke begået nogen åbenbar fejl ved — under henvisning til denne markedssituation og til, at virksomheden helt åbenbart ikke var levedygtig — at nægte at anvende undtagelsesbestemmelsen. I den foreliggende sag, hvor den virksomhed, der har modtaget ulovlig støtte, efter alt at dømme alene har kunnet holde sig på markedet på grund af denne støtte, kan regionale hensyn således ikke under dække af artikel 92, stk. 3, litra a), retfærdiggøre en undtagelse fra forbuddet mod støtte, der kan fordreje konkurrencen. En sådan støtte kan nemlig ikke betragtes som en støtte »til fremme af den økonomiske udvikling« i regionen i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra a).

103 Heraf følger, at Kommissionen ikke har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at fastslå, at ingen af de undtagelser fra det forbud mod støtte, der er fastsat i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), kan anvendes i den foreliggende sag.

104 Under disse omstændigheder må også dette anbringende forkastes.

105 Da ingen af sagsøgernes anbringender har kunnet tages til følge, må sagsøgte frifindes.

Sagens omkostninger

106 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand derom. Sagsøgerne har tabt sagen og bør derfor tilpligtes til solidarisk at betale Kommissionens og intervenienten Manoir's omkostninger i henhold til disse parters påstande. I henhold til artiklens stk. 4, første afsnit, bør den franske regering bære omkostningerne ved sin intervention.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Udvidede Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

- 2) **Sagsøgerne betaler solidarisk de af Kommissionen og Manoir Industries SA afholdte omkostninger.**

3) Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger.

Tiili

Briët

Lenaerts

Potocki

Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. september 1998.

H. Jung

V. Tiili

Justitssekretær

Præsident