KENDELSE AFSAGT AF DOMSTOLENS PRÆSIDENT
26. juni 2003 *

I de forenede sager C-182/03 R og C-217/03 R,

Kongeriget Belgien ved A. Snoecx, som befuldmægtiget, bistået af avocats P. Kelley, B. van de Walle de Ghelcke og J. Wouters,

sagsøger i sag C-182/03 R,

og

Forum 187 ASBL, Bruxelles (Belgien), ved barristers J. Killick og A. Sutton,

sagsøger i sag C-217/03 R,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Di Bucci, R. Lyal og G. Rozet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om udsættelse af gennemførelsen af Kommissionens beslutning K(2003) 564 endelig af 17. februar 2003 om Kongeriget Belgiens støtteordning til fordel for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien, eller om foreløbige foranstaltninger,

har

DOMSTOLENS PRÆSIDENT

afsagt følgende

Kendelse

Retsforhandlingerne i sag C-182/03 R

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 25. april 2003 har Kongeriget Belgien i medfør af artikel 230 EF nedlagt påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning K(2003) 564 endelig af 17. februar 2003 om Kongeriget Belgiens støtteordning til fordel for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien (herefter »den anfægtede beslutning«).

2 Ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor samme dag anmodede medlemsstaten i medfør af artikel 242 EF om, at gennemførelsen af den anfægtede beslutnings artikel 2, stk. 2, for så vidt som denne artikel bestemmer »og heller ikke opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser«, samt af samme artikels stk. 3, sidste sætning, udsættes indtil afsigelsen af dommen i hovedsagen.

3 Efter Kommissionens vedtagelse af en berigtigelse til den anfægtede beslutning fremsatte Kongeriget Belgien ved dokumenter indleveret til Domstolens Justitskontor den 9. maj 2003 i medfør af procesreglementets artikel 42, stk. 2, et nyt anbringende til støtte for dels annullationssøgsmålet, dels begæringen om udsættelse.

4 Under hensyn til fremsættelsen af det nye anbringende anmodede Kongeriget Belgien i medfør af procesreglementets artikel 84, stk. 2, andet afsnit, i forbindelse med begæringen om udsættelse ligeledes om, at gennemførelsen af den anfægtede beslutning straks blev udsat, førend Kommissionen fremførte sine bemærkninger.

5 Kommissionen fremsatte sine skriftlige bemærkninger til begæringen om udsættelse den 22. maj 2003.

6 Parterne afgav mundtlige indlæg i retsmødet vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler den 3. juni 2003, idet dette retsmøde også vedrørte begæringen om foreløbige forholdsregler i sag C-217/03 R.

Retsforhandlingerne i sag C-217/03 R

7 Ved stævning indleveret til Retten i Første Instans' Justitskontor den 28. april 2003, registreret som sag T-140/03, har Forum 187 ASBL (herefter »Forum 187«) i henhold til artikel 230 EF nedlagt påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

8 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor samme dag anmodede Forum 187 om, at gennemførelsen af den anfægtede beslutning blev udsat indtil afsigelsen af dommen i hovedsagen, samt at der træffes enhver anden foreløbig forholdsregel, som Retten måtte finde nødvendig i sagen. I samme dokument anmodede Forum 187 i henhold til artikel 105, stk. 2, i Rettens procesreglement ligeledes om, at gennemførelsen af beslutningen straks blev udsat, førend Kommissionen fremførte sine bemærkninger.

9 Kommissionen fremsatte sine skriftlige bemærkninger til begæringen om udsættelse den 15. maj 2003.

10 Under hensyn til sagens sammenhæng med sag C-182/03 erklærede Retten (Første Udvidede Afdeling) efter at have hørt parterne sig i kendelse af 16. maj 2003 inkompetent i sag T-140/03 og henviste sagen til Domstolen.

11 Efter at Retten havde erklæret sig inkompetent blev annullationspåstanden og begæringen om udsættelse registreret på Domstolens Justitskontor som henholdsvis sag C-217/03 og sag C-217/03 R.

12 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 16. maj 2003, og dernæst videresendt til Domstolens Justitskontor, fremsatte Forum 187 supplerende påstande som følge af Kommissionens vedtagelse af en berigtigelse til den anfægtede beslutning.

13 Parterne afgav mundtlige indlæg i retsmødet vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler den 3. juni 2003, idet dette retsmøde også vedrørte begæringen om foreløbige forholdsregler i sag C-182/03 R.

Forening

14 Eftersom begæringerne om udsættelse har forbindelse med hinanden, bør disse i medfør af procesreglementets artikel 43 forenes med henblik på nærværende kendelse.

15 I retsmødet erklærede parterne i sag C-217/03 R sig indforståede med, at fransk anvendes som eneste processprog med henblik på kendelsen vedrørende begæringen om udsættelse.

Sagens retlige og faktiske omstændigheder

Kontrollen med de eksisterende støtteordninger i fællesskabsretten

16 Artikel 88, stk. 1, og stk. 2, første afsnit, EF lyder således:

»1. Kommissionen foretager sammen med medlemsstaterne en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i disse stater. Den foreslår dem sådanne foranstaltninger, som fællesmarkedets funktion eller gradvise udvikling kræver.

2. Finder Kommissionen — efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — at en støtte, som ydes af en stat eller med statsmidler, ifølge artikel 87 ikke er forenelig med fællesmarkedet, eller at denne støtte misbruges, træffer den beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den tidsfrist, som Kommissionen fastsætter.«

17 Artikel 17, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1) har følgende ordlyd:

»Finder Kommissionen, at en eksisterende støtteordning ikke eller ikke længere er forenelig med fællesmarkedet, underretter den den pågældende medlemsstat om sin foreløbige undersøgelse og giver den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.«

Den belgiske skatteordning for koordinationscentre

18 Den belgiske skatteordning for koordinationscentre, der afviger fra de almindelige regler, reguleres af kongelig anordning nr. 187 af 30. december 1982 om oprettelse af koordinationscentre (*Moniteur belge* af 13.1.1983), som ændret flere gange.

19 Et koordinationscenter kommer i betragtning til ordningen efter forudgående individuel godkendelse ved kongelig anordning. For at opnå godkendelse skal centret være en del af en koncern af multinational karakter, der råder over kapital

og reserver til en værdi af mindst 1 mia. BEF og har en årsomsætning, hvoraf den konsoliderede værdi er på mindst 10 mia. BEF. Kun visse forberedelses-, hjælpe- eller centraliseringsaktiviteter er tilladt, og selskaber fra den finansielle sektor kommer ikke i betragtning til denne ordning. Koordinationscentrene skal i Belgien have et personale, der svarer til mindst ti fuldtidsansatte, når de har været aktive i to år.

20 Godkendelsen af centret er gyldig i ti år og kan forlænges for en tilsvarende periode.

21 Den skatteordning, som de godkendte koordinationscentre er omfattet af, afviger i flere henseender fra den almindelige skatteordning.

22 For det første er centrenes skattepligtige indkomst fastsat efter en fast takst ifølge den såkaldte »cost plus«-metode. Indkomsten svarer til en procentdel af udgifterne og driftsomkostningerne.

23 For det andet er centrene fritaget for ejendomsskat af de bygninger, som de selv bruger til udøvelse af deres erhvervsmæssige aktiviteter.

24 For det tredje er centrene fritaget for registreringsafgiften på 0,50% af indskud i og forøgelser af et centers lovpligtige kapital.

25 For det fjerde er såvel dividender, renter og royalties udbetalt af koordinationscentrene med visse undtagelser som koordinationscentrenes indtægter af kontantbeholdninger fritaget for kapitalindkomstskat.

26 For det femte betaler centrene en årlig skat, der er fastsat til 400 000 BEF pr. fuldtidsansat arbejdstager, men som ikke kan overstige 4 000 000 BEF pr. center.

Rådets arbejder vedrørende skadelig skattekonkurrence

27 Som led i en samlet overvejelse omkring skadelig skattekonkurrence vedtog Rådet den 1. december 1997 en adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (EFT 1998 C 2, s. 2). Medlemsstaterne forpligtede sig i den forbindelse til gradvist at afskaffe visse aspekter af deres skatteforanstaltninger, der blev anset for at være skadelige, mens Kommissionen angav, at den havde til hensigt at vurdere eller revurdere de i medlemsstaterne gældende skatteordninger set i lyset af statsstøttereglerne.

28 De belgiske bestemmelser om koordinationscentrenes skatteordning figurerede blandt de nationale skatteforanstaltninger, der var berørt af disse forskellige initiativer.

De faktiske omstændigheder forud for den anfægtede beslutning

29 Koordinationscentrenes skatteordning blev ved indførelsen undersøgt af Kommissionen. I beslutninger, der blev meddelt ved skrivelser af 16. maj 1984 og 9. marts

1987 (herefter »beslutningerne af 1984 og af 1987«), var Kommissionen især af den opfattelse, at en sådan ordning, der var baseret på et system med fast indkomstansættelse af koordinationscentrenes indkomst, som udgangspunkt ikke indeholdt støtteelementer.

30 Efter at Kommissionen den 11. november 1998 havde vedtaget en meddelelse om anvendelsen af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (EFT C 384, s. 3), foretog Kommissionen en generel undersøgelse af medlemsstaternes skattelovgivning set i lyset af statsstøttereglerne.

31 I den forbindelse anmodede Kommissionen i februar 1999 de belgiske myndigheder om visse oplysninger bl.a. vedrørende ordningen for koordinationscentrene. De belgiske myndigheder svarede i marts 1999.

32 I juli 2000 meddelte Kommissionens tjenestegrene de nævnte myndigheder, at ordningen sandsynligvis skulle betragtes som statsstøtte. Med henblik på iværksættelse af samarbejdsproceduren opfordrede Kommissionens tjenestegrene i overensstemmelse med artikel 17, stk. 2, i forordning nr. 659/1999 de belgiske myndigheder til at fremsætte deres bemærkninger inden for en frist på en måned.

33 Ved skrivelser afsendt i september og december 2000 samt i september 2001 gjorde de belgiske myndigheder gældende, at det var kommissærkollegiet, og ikke dennes tjenestegrene, der havde beføjelse til at udtale sig herom og til at iværksætte samarbejdsproceduren.

34 Den 11. juli 2001 vedtog Kommissionen i medfør af artikel 88, stk. 1, EF fire forslag til passende foranstaltninger, bl.a. med hensyn til ordningen for koordinationscentrene. Kommissionen foreslog de belgiske myndigheder, at disse indvilligede i at foretage et vist antal ændringer af ordningen, og foreskrev samtidig som en overgangsordning, at de centre, der var godkendt forud for det tidspunkt, hvor disse foranstaltninger blev accepteret, fortsat kunne være omfattet af den tidligere ordning frem til den 31. december 2005.

35 Ved skrivelse af 19. september 2001 fremsatte de belgiske myndigheder en række bemærkninger vedrørende den fulgte procedure og sagens realitet.

36 Da de passende foranstaltninger, som Kommissionen havde foreslået, ikke blev accepteret, indledte den ved beslutning meddelt i skrivelse af 27. februar 2002 (EFT C 147, s. 2) den formelle undersøgelsesprocedure i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 659/1999. Kommissionen opfordrede bl.a. Kongeriget Belgien til at fremsætte sine bemærkninger og til at fremlægge alle relevante oplysninger med henblik på en vurdering af den pågældende foranstaltning. Kommissionen opfordrede ligeledes medlemsstaten og interesserede parter til at fremsætte bemærkninger og til at fremlægge alle oplysninger af betydning ved afgørelsen af, om der hos de af den omhandlede ordning omfattede virksomheder var en berettiget forventning, som gjorde det påkrævet at fastsætte overgangsforanstaltninger.

37 Efter forlængelse af den oprindelige frist på en måned fremsendte de belgiske myndigheder ved skrivelse af 12. april 2002 deres bemærkninger til Kommissionen.

38 I skrivelse af 16. maj 2002 fremsendte de nævnte myndigheder et lovforslag vedrørende ændring af kongelig anordning nr. 187. Lovforslaget blev af Kommissionen registreret som ny støtte under referencenummer N351/2002.

39 Efter afholdelse af flere møder fremsendte Kommissionen i juli 2002 en anmodning om yderligere oplysninger vedrørende såvel den eksisterende ordning som det fremsendte lovforslag til Kongeriget Belgien. De belgiske myndigheder besvarede anmodningen ved skrivelse af 30. august 2002. Interesserede parter har ligeledes deltaget i den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende den pågældende foranstaltning.

Den anfægtede beslutning

40 Den 17. februar 2003 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, som blev meddelt samme dag til Kongeriget Belgien. Den 23. april 2003 besluttede Kommissionen efter at have konstateret, at formuleringen af artikel 2 i beslutningens konklusion kunne synes at være i modstrid med konklusionerne i betragtning 122 og 123 til beslutningen, at ændre artikel 2 ved en berigtigelse. Denne berigtigelse blev meddelt medlemsstaten den 25. april 2003.

41 Kommissionen har i den anfægtede beslutning indledningsvis begrundet, hvorfor den betegnede ordningen for koordinationscentrene som eksisterende støtte samt begrundet det retsgrundlag, hvorpå den af Kommissionen fulgte procedure er baseret. I beslutningen anføres, at artikel 1, litra b), i forordning nr. 659/1999 kunne udgøre retsgrundlaget i det foreliggende tilfælde, men at artikel 87 EF og 88 EF i modsat fald udgjorde det virkelige retsgrundlag for Kommissionens indgreb.

42 Kommissionen har i den anfægtede beslutning ligeledes anført, at såfremt denne skulle betragtes som en ophævelse eller en ændring af beslutningerne af 1984 og 1987, opfylder den anfægtede beslutning de betingelser, der gælder for Kommissionens ret til at ophæve eller ændre en ulovlig positiv beslutning.

43 Kommissionen har i den anfægtede beslutning dernæst anført, at de forskellige foranstaltninger, som skatteordningen for koordinationscentrene består af, opfylder betingelserne i artikel 87, stk. 1, EF, uden at være omfattet af nogen af de i samme artikels stk. 2 og 3 opstillede undtagelser.

44 Hvad angår den af koordinationscentrene påberåbte berettigede forventning præciseres følgende i betragtningerne til den anfægtede beslutning:

»(117) Kommissionen erkender, at der hos støttemodtagerne findes en berettiget forventning. Det er derfor berettiget, at Kommissionen tillader de centre, som den 31. december 2000 var i besiddelse af en godkendelse, fortsat at nyde godt af ordningens fordele indtil udgangen af den godkendelsesperiode, der løber på tidspunktet for nærværende beslutning, og til senest den 31. december 2010. Dette standpunkt er baseret på de nedenfor anførte omstændigheder.

(118) [...][disse] aftaler [som er bevilget af skattemyndighederne] vedrører [...] kun kendsgerningerne og på ingen måde den anvendte ordning. De kan således ikke give nogen juridisk bindende garanti for, at ordningen, således som den ser ud på godkendelsesdatoen, vil blive opretholdt i de følgende ti år. [...]

(119) [...] Selv om godkendelsen ikke giver nogen garanti for [hverken ordningens videre eksistens eller af dens fordelagtige karakter], medgiver Kommissionen, at etableringen af centret, investeringerne og de indgåede forpligtelser er foregået med den rimelige og berettigede forventning om en vis kontinuitet i de økonomiske betingelser, herunder skatteordningen. Derfor har Kommissionen besluttet at tillade en overgangsperiode, i løbet af hvilken cost plus-ordningen for de nuværende støttemodtagere efterhånden kan udfases.

(120) Eftersom godkendelserne ikke rummer nogen rettigheder med hensyn til ordningens videre eksistens eller dens fordelagtige karakter, ikke engang i godkendelsesperioden, er Kommissionen af den mening, at den under ingen omstændigheder kan give ret til forlængelse af ordningen efter den dato, hvor den løbende godkendelse udløber. I betragtning af den udtrykkelige begrænsning af godkendelsen til ti år, er det endda ikke muligt, at der skulle være vakt berettiget forventning om en automatisk forlængelse, hvilket ville have været det samme som en teoretisk evig godkendelse.«

45 Konklusionerne i den anfægtede beslutningens betragtning 121-123 lyder således:

»(121) Kommissionen fastslår, at [den] skatteordning, som anvendes på koordinationscentrene i Belgien, er uforenelig med fællesmarkedet, og at der må sættes en stopper for uforeneligheden af dens forskellige elementer ved afskaffelse eller ændring heraf. Fra datoen for offentliggørelse af nærværende beslutning må fordelen ved denne ordning eller dele heraf ikke længere tilkendes nye støttemodtagere eller opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser. Kommissionen noterer sig, at de i 2001 godkendte centre efter den 31. december 2002 ikke længere nyder godt af ordningen.

(122) Hvad angår de centre, som nu falder ind under ordningen, erkender Kommissionen, at beslutningen af 1984 om godkendelse af kongelig anordning nr. 187, samt det svar, som det medlem af Kommissionen, der er ansvarlig for konkurrence, gav på Europa-Parlamentets forespørgsel, har vakt berettiget forventning om, at denne ordning ikke udgjorde en overtrædelse af traktatbestemmelserne vedrørende statsstøtte.

(123) På grund af de betragtelige investeringer, der er foretaget på basis deraf, er det desuden på grundlag af respekten for støttemodtagernes berettigede forventning og retssikkerhed berettiget at tillade en rimelig frist til udfasning af konsekvenserne af ordningen for de allerede godkendte centre. Kommissionen mener, at denne rimelige frist udløber den 31. december 2010. Centre, hvis godkendelse udløber før denne dato, kan efter udløb af godkendelsen ikke længere nyde godt af denne ordning. Efter den dato, hvor godkendelsen udløber, og under alle omstændigheder efter den 31. december 2010, vil forlængelse eller opretholdelse af de pågældende skattefordele være ulovlig.«

46 De to første artikler i den anfægtede beslutnings konklusion, som berigtiget, har følgende ordlyd:

»*Artikel 1*

Den skatteordning, som i øjeblikket er gældende i Belgien til fordel for de koordinationscentre, som er godkendt på grundlag af kongelig anordning nr. 187, udgør en støtteordning, der er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Belgien forpligtes til at ophæve eller ændre den i artikel 1 omhandlede støtteordning med henblik på at gøre den forenelig med fællesmarkedet.

Fra datoen for offentliggørelse af denne beslutning må fordelen ved denne ordning eller dele heraf ikke længere tilkendes nye støttemodtagere og heller ikke opretholdes ved forlængelse af løbende godkendelser.

Hvad angår centre, som allerede er godkendt inden den 31. december 2000, kan ordningen fortsættes til udløbsdatoen for den enkelte godkendelse, såfremt denne er i kraft på datoen for meddelelsen af denne beslutning, og indtil senest den 31. december 2010. I overensstemmelse med andet afsnit må, i tilfælde af forlængelse af godkendelsen før denne dato, fordelene ved den ordning, som er genstand for denne beslutning, ikke længere tilkendes, selv ikke midlertidigt.«

De faktiske omstændigheder efter den anfægtede beslutning

47 De ændringer af den kongelige anordning nr. 187, som de belgiske myndigheder den 16. maj 2002 meddelte Kommissionen, blev vedtaget af det belgiske parlament den 24. december 2002 og offentliggjort i *Moniteur belge* den 31. december 2002. Deres ikrafttræden skal besluttes ved kongelig anordning.

48 Kommissionen vedtog den 23. april 2003 en første beslutning vedrørende de af de belgiske myndigheder meddelte ændringer af ordningen for koordinationscentrene (herefter »beslutningen af 23. april 2003«). Kommissionen godkendte delvist den ordning, der følger af disse ændringer, men indledte en formel undersøgelsesprocedure hvad angår opretholdelsen af visse skattefritagelser.

49 Det fremgår nærmere bestemt af den nævnte beslutning, at Kommissionen principielt er enig i anvendelsen af den faste metode kaldet »cost plus« og i den måde, hvorpå denne metode allerede anvendes. Derimod blev undersøgelsesproceduren indledt med hensyn til den tilsyneladende manglende beskatning af de såkaldte »usædvanlige« eller »frivillige« fordele, der er indrømmet koordinationscentrene, samt med hensyn til fritagelserne for kapitalindkomstskat og kapitalindskudsafgift.

50 I øvrigt fremgår det af en fax, som Kommissionen den 28. maj 2003 fremsendte til Domstolens Justitskontor, at Kongeriget Belgien ved skrivelse af 26. maj 2003 i henhold til artikel 88, stk. 3, EF underrettede Kommissionen om, at det påtænkte at lade virksomheder, som pr. 31. december 2000 var omfattet af ordningen for koordinationscentrene, og hvis godkendelse udløber mellem den 17. februar 2003 og den 31. december 2005, være omfattet af visse skatteforanstaltninger frem til den 31. december 2005.

51 Kongeriget Belgien anmodede ved skrivelse af samme dag ligeledes Rådet om, at disse foranstaltninger blev erklæret for forenelige med fællesmarkedet i overensstemmelse med artikel 88, stk. 2, tredje afsnit, EF.

52 Ecofin-Rådet vedtog på mødet den 3. juni 2003 en principbeslutning vedrørende denne begæring og pålagde De Faste Repræsentanters Komité at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at gøre det muligt for Rådet at vedtage den påtænkte beslutning snarest muligt og under alle omstændigheder inden udgangen af juni 2003.

Parternes argumenter

Formaliteten vedrørende sag C-217/03 R

53 Forum 187 er af den opfattelse, at hovedsagen kan antages til realitetsbehandling. Dels kan sammenslutningen anlægge sag i eget navn, for så vidt som den har spillet en aktiv rolle i den administrative procedure, og for så vidt som den

anfægtede beslutning berører dennes eksistensberettigelse. Dels har sammenslutningen søgsmålskompetence på vegne af sine medlemmer, som selv er direkte og individuelt berørt af denne beslutning.

54 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg heroverfor gjort gældende, at hovedsagen åbenbart ikke kan antages til realitetsbehandling, hvilket medfører, at begæringen om udsættelse må afvises. Forum 187 er således ikke direkte og individuelt berørt af den anfægtede beslutning.

55 En sammenslutning, hvis formål er at fremme en gruppe borgeres kollektive interesser, er ikke individuelt berørt af en foranstaltning, som berører denne gruppes generelle interesser. I øvrigt er den blotte omstændighed at have deltaget i den administrative procedure ikke tilstrækkeligt til, at der opstår partsevne. Forum 187 har ingen særlig retsstilling i forhold til de belgiske myndigheder og sammenslutningens eksistensberettigelse bliver heller ikke truet af den anfægtede beslutning. Hvad angår sammenslutningens medlemmer kan disse ikke anlægge sag til prøvelse af en beslutning, der vedrører en generel støtteordning, således at Forum 187 ikke kan træde i stedet for disse.

Fumus boni juris

56 Formålet med de af Kongeriget Belgien og Forum 187 anlagte hovedsager er ikke fuldstændigt sammenfaldende. Mens Forum 187 har nedlagt påstand om annullation af hele den anfægtede beslutning, har den nævnte medlemsstat alene nedlagt påstand om, at denne annulleres, for så vidt som den ikke tillader medlemsstaten at forlænge godkendelsen for de koordinationscentre, der var omfattet af den pågældende ordning pr. 31. december 2000, ikke engang midlertidigt.

57 De anbringender, der er påberåbt af Kongeriget Belgien og Forum 187 til støtte for, at søgsmålene umiddelbart forekommer berettigede (fumus boni juris), er således forskellige, hvorfor det forekommer hensigtsmæssigt at redegøre særskilt for disse.

Fumus boni juris i sag C-182/03 R

58 Kongeriget Belgien har med henblik på at godtgøre, at søgsmålet umiddelbart forekommer berettiget, fremført fire anbringender, der suppleres af et nyt anbringende, som er fremsat ved særskilt dokument.

59 Kongeriget Belgien har med det første anbringende gjort gældende, at Kommissionen ved ikke at give dette og de koordinationscentre, hvis individuelle godkendelser udløber i månederne efter meddelelsen af den anfægtede beslutning, en rimelig frist, har tilsidesat artikel 88, stk. 2, EF samt principperne om retssikkerhed, beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitet. Det forhold, at der ikke er indrømmet en rimelig frist, gør det ikke muligt for Kongeriget Belgien at fuldføre den nødvendige lovgivningsprocedure, tager ikke på nogen måde hensyn til proceduren vedrørende de af dette meddelte ændringer af ordningen og er i strid med artikel 88, stk. 2, EF, der, således som det følger af Domstolens dom af 2. juli 1974 i sagen Italien mod Kommissionen (sag 173/73, Sml. s. 709, præmis 12), principielt giver en medlemsstat en frist til at efterkomme en ændring af en eksisterende støtteordning, og medfører diverse tab for Kongeriget Belgien. Hvad angår de koordinationscentre, hvis godkendelse snart udløber, betyder den pågældende ordnings førtidige ophør konkret, at disse øjeblikkeligt må indstille deres aktiviteter, hvilket medfører meget store økonomiske konsekvenser, eftersom forberedelsen af en sådan ændring ville have krævet en frist på mindst 18 måneder.

60 Kongeriget Belgien har med sit andet anbringende gjort gældende, at koordinationscentrene havde fået en berettiget forventning med hensyn til muligheden for forlængelse af godkendelsen. Denne berettigede forventning følger for det første af Rådets arbejder vedrørende skadelige skatteforanstaltninger, hvoraf fremgår,

at de centre, hvis godkendelse udløber før 2005, fortsat kunne være omfattet af den nuværende ordning frem til dette tidspunkt, hvad enten der var tale om forlængelse af godkendelsen eller ej. Endvidere fremgår det af den belgiske lovgivning og dennes forarbejder, at ordningen for koordinationscentrene er af permanent karakter, hvilket medfører ret til forlængelse af godkendelsen, forudsat at centret opfylder de i kongelig anordning nr. 187 fastsatte objektive betingelser.

61 Det tredje anbringende støttes på en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet. De centre, hvis godkendelse udløber i månederne efter meddelelsen af den anfægtede beslutning vil være de eneste, som ikke får en rimelig frist, uden at denne forskellige behandling er berettiget.

62 Kongeriget Belgien har med sit fjerde anbringende gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår de grunde, som førte til, at Kommissionen efter at have anerkendt nødvendigheden af en rimelig overgangsfrist uden undtagelser forbød enhver forlængelse af godkendelser fra tidspunktet for meddelelsen af beslutningen.

63 Ifølge det nye anbringende har berigtigelsen til den anfægtede beslutning gjort fortolkningen af denne beslutning yderst usikker.

64 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg først anført, at den er indstillet på at antage, at hovedsagen ikke er åbenbart ugrundet, men har i øvrigt fremsat bemærkninger til de fem anbringender, som Kongeriget Belgien har rejst.

65 Kommissionen har vedrørende det første anbringende gjort gældende, at medlemsstaten umiddelbart vil kunne sætte den nye ordning, som i det væsentlige blev godkendt ved beslutningen af 23. april 2003, i kraft, således at det ikke ville være nødvendigt med nogen særlig frist. Kommissionen har ligeledes anført, at de belgiske myndigheder ikke ifølge belgisk ret er forpligtet til at forlænge en godkendelse. Hvad angår den overgangsordning, som koordinationscentrene ifølge sagsøgerne burde have haft, begyndte denne i 1997, eftersom centrene på dette tidspunkt modtog adskillige »signaler« om, at der blev stillet spørgsmålstegn ved den gældende ordning.

66 Hvad angår den berettigede forventning, som skulle følge af Rådets arbejder, har Kommissionen erindret om disse arbejders foreløbige karakter. Kommissionen har yderligere anført, at de af de belgiske myndigheder påberåbte dokumenter fra Rådet kan fortolkes på andre måder end den måde, som disse myndigheder har lagt til grund. Kommissionen har ligeledes bestridt, at ordningen for koordinationscentrene efter det påståede skulle være permanent.

67 Kommissionen har på samme måde bestridt, at der foreligger forskelsbehandling som hævdet ved det tredje anbringende. Kommissionen har navnlig gjort gældende, at alle koordinationscentre, hvis godkendelse var gældende på tidspunktet for den anfægtede beslutning, kunne have fået en godkendelse på mindst ti år, herunder de centre, hvis godkendelse udløber i månederne efter tidspunktet for denne beslutning. Kommissionen har i øvrigt henvist til den forpligtelse, som påhviler Kommissionen til at sikre, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes.

68 Kommissionen har til besvarelse af det fjerde anbringende om utilstrækkelig begrundelse gjort gældende, at den, lige så lidt som den er forpligtet til specifikt at begrunde et påbud om tilbagebetaling af en uforenelig støtte, heller ikke er forpligtet til at fremkomme med en specifik begrundelse med henblik på at berettige udførelsen af den løbende kontrolbeføjelse vedrørende de foreliggende støtteordninger, som er pålagt den i henhold til artikel 88, stk. 1, EF.

69 Kommissionen har som svar på det nye anbringende fra Kongeriget Belgien gjort gældende, at den anfægtede beslutning, som berigtiget, gør det muligt for de koordinationscentre, hvis godkendelse blev forlænget mellem den 1. januar 2001 og den 17. februar 2003, fortsat at være omfattet af retsvirkningerne af den pågældende ordning. Det er ingen tvivl om den nævnte beslutnings rækkevidde og under alle omstændigheder blev de belgiske myndigheder i god tid behørigt underrettet om Kommissionens hensigter. Kommissionen har således stillet spørgsmål ved, om dette nye anbringende kan antages til realitetsbehandling og har gjort gældende, at det i øvrigt er åbenbart ugrundet.

Fumus boni juris i sag C-217/03 R

70 Forum 187 har til støtte for, at sammenslutningens søgsmål i hovedsagen umiddelbart forekommer berettiget, fremført fire anbringender.

71 Forum 187 har med det første anbringende gjort gældende, at den anfægtede beslutning mangler retsgrundlag og tilsidesætter retssikkerhedsprincippet. Under hensyn til det standpunkt, som Kommissionen indtog femten år tidligere, kan beslutningen ikke hvile på artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999, eftersom beslutningen ikke henviser til nogen som helst udvikling på fællesmarkedet, eller på artikel 87 EF og 88 EF. Beslutningen kan heller ikke anses for at følge af Kommissionens ret til at berigtige sine fejltagelser i betragtning af den tid, der er forløbet. Under disse omstændigheder er retssikkerhedsprincippet, set i relation til overholdelsen af princippet om tidligere beslutningers urørlighed, blevet tilsidesat.

72 Forum 187 har med sit andet anbringende gjort gældende, at den i den anfægtede beslutning indeholdte analyse, hvorefter skatteordningen for koordinationscentrene henhører under artikel 87, stk. 1, EF, er behæftet med adskillige fejl. Argumentationen er for summarisk som følge af den foretagne analyses generelle karakter. Den nævnte beslutning foretager ikke en korrekt sondring mellem konkurrence mellem nationale skatteordninger og konkurrence mellem virk-

somheder. Den anfægter medlemsstaternes suverænitet på beskatningsområdet. I praksis har et stort antal centre ingen økonomiske fordele af den pågældende ordning. Ordningen medfører intet tab af skattemæssig indtægt for den belgiske stat, da størstedelen af centrene ikke ville være blevet etableret i Belgien, såfremt ordningen ikke havde eksisteret. Ordningen er ikke konkurrencebegrænsende, eftersom den er åben for alle multinationale virksomheder, som er de eneste, der har behov for et center, der kan levere grænseoverskridende tjenesteydelser inden for en koncern, og ordningen har heller ikke indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne. Desuden har Kommissionen fejlagtigt vendt bevisbyrden om til skade for de belgiske myndigheder.

73 Det tredje anbringende er, at der er sket tilsidesættelse af den berettigede forventning, som Kommissionen har skabt hos koordinationscentrene. Ifølge Forum 187 er det for det første ikke sikkert, at de centre, som er godkendt før den 31. december 2000, men hvis godkendelse er blevet forlænget eller ændret mellem dette tidspunkt og tidspunktet for den anfægtede beslutning, er omfattet af en overgangsperiode. Endvidere er der ikke fastsat nogen overgangsperiode for de centre, hvis godkendelse udløber efter tidspunktet for denne beslutning. I betragtning af, at lukningen og flytningen af et center kan tage op til to år, har Kommissionen med urette udelukkende koncentreret sig om godkendelsens varighed i henhold til loven, uden at tage hensyn til de praktiske problemer, der følger af dens beslutning.

74 Det fjerde og sidste anbringende er, at den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet, især med hensyn til de grunde, som førte til, at Kommissionen ophævede beslutningerne af 1984 og 1987, samt med hensyn til begrundelsen for den fastsatte overgangsperiode.

75 Kommissionen har som svar på det første anbringende gjort gældende, at den anfægtede beslutning er baseret på artikel 88 EF. I det omfang en henvisning til forordning nr. 659/1999 findes påkrævet, har Kommissionen henvist til forordningens artikel 1, litra b), nr. ii), hvis definition af »eksisterende støtte« omfatter

enhver støtte, som på forhånd er godkendt af Kommissionen eller af Rådet. I det foreliggende tilfælde er beslutningerne af 1984 og 1987 ikke til hinder for et indgreb fra Kommissionens side, eftersom den pågældende skatteordning med rette bør anses for at være støtte, og eftersom indgrebet sker på betingelse af ikke at anfægte de berørte parters berettigede forventning.

76 Kommissionen har ligeledes afvist samtlige de argumenter, som Forum 187 har påberåbt sig i forbindelse med det andet anbringende. En støtteordning kan vurderes på grundlag af dennes generelle karakteristika. Kommissionen har med føje taget hensyn til alle de indvirkninger, som den omhandlede ordning har på konkurrencen. Den anfægtede beslutning er ikke en skjult harmonisering eller et angreb på medlemsstaternes suverænitet, men udelukkende en anvendelse af traktatens regler. Visse virksomheders specielle situation er uden betydning for den samlede vurdering af den pågældende ordning. Den omstændighed, at ordningen på grund af dennes virkninger kan skaffe skattemæssige indtægter til den belgiske stat, kan ikke på nogen måde udelukke, at der foreligger støtte. Ordningens selektivitet hænger netop sammen med, at dens anvendelse er begrænset til multinationale virksomheder, der leverer tjenesteydelser inden for en koncern. Desuden har Kommissionen ikke vendt bevisbyrden om.

77 Hvad angår det tredje anbringende om tilsidesættelse af den berettigede forventning hos de virksomheder, som nyder godt af den pågældende ordning, er Kommissionen af den opfattelse, at den anfægtede beslutning indeholder passende overgangsbestemmelser.

78 Kommissionen har som svar på det fjerde anbringende fastholdt, at beslutningen er tilstrækkeligt begrundet.

Uopsætteligheden og interesseafvejningen

79 Kongeriget Belgien og Forum 187 har især fremhævet det tab, der følger af, at det er umuligt at forlænge vilkårene for de koordinationscentre, hvis nuværende godkendelse udløber efter tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning, men før der træffes afgørelse i hovedsagen. Gennemførelsen af denne beslutning betyder således ifølge Kongeriget Belgien og Forum 187, at centrenes aktiviteter i Belgien øjeblikkeligt må ophøre.

80 Ifølge Kongeriget Belgien vil opkrævningen af kapitalindkomstskat på alle koordinationscentrenes finansstrømme medføre et uforholdsmæssigt stort likviditetsforskud, eftersom den samlede kapitalindkomstskat vil være meget større end den samlede selskabsskat, hvilket desuden medfører en dobbelt beskatning. Centrene bliver således tvunget til at afbryde deres aktiviteter og flytte til udlandet, hvorfra de ikke efterfølgende flytter tilbage i betragtning af de gennemførte langsigtede investeringer. En halv snes centre vil blive berørt.

81 Dette tab vil opstå før afslutningen af hovedsagen, og endda før Kongeriget Belgien er blevet i stand til at tilpasse sin lovgivning og med Kommissionens godkendelse tilbyde en ny ordning, der kan give centrene en ramme, som gør det muligt for dem at fortsætte deres aktiviteter i Belgien og således at undgå sådanne skadelige konsekvenser. Den delvise godkendelse af den nye ordning, som blev meddelt af de belgiske myndigheder, afklarer på ingen måde visse væsentlige punkter vedrørende bl.a. kapitalindkomstskat.

82 Ifølge Kongeriget Belgien vil de tab, som landet vil få som følge af fænomenet delokalisering, være af tre forskellige slags. For det første vil delokaliseringen medføre tab af arbejdspladser på op til omkring 450, som ikke vil kunne erstattes på grund af den nuværende økonomiske krise og det berørte personales meget specifikke kompetencer. For det andet vil sektoren for koordinationscentre, som

anses for at være meget vigtig for Belgien, blive svækket og Belgiens omdømme vil lide skade. Den omstændighed, at der ikke findes en tilfredsstillende overgangsperiode, stiller således spørgsmålstegn ved centrenes langsigtede etableringsstrategi. For det tredje går den belgiske stat med denne udvikling glip af en vigtig kilde til skatteindtægter og sociale sikringsbidrag, såvel direkte som indirekte.

83 Forum 187 har påpeget de forretningsmæssige vanskeligheder, som vil opstå for de centre, hvis godkendelse udløber før afgørelsen i hovedsagen. Centrenes aktiviteter, samt aktiviteterne for disses koncerner, vil blive yderst forstyrrede, såfremt de blev tvunget til at lukke uden at blive tildelt en overgangsperiode til omstrukturering af deres forretninger. En øjeblikkelig lukning af et koordinationscenter vil tvinge den multinationale virksomhed til at ændre sin forretningsgang radikalt, hvilket medfører store omkostninger og har en meget skadelig indvirkning på virksomhedens økonomiske aktiviteter. Lukningen gør det ligeledes vanskeligt at overføre bestående kontrakter til andre enheder inden for koncernen. Disse konsekvenser er i øvrigt uigenkaldelige. Der er otte allerede verserende ansøgninger om forlængelse af godkendelser, og der vil sandsynligvis blive indgivet endnu 28 andre ansøgninger af samme slags.

84 Forum 187 har ligeledes henvist til situationen for de centre, hvis godkendelse er blevet forlænget eller ændret mellem den 1. januar 2001 og den 17. februar 2003. Såfremt den anfægtede beslutning for disse centres vedkommende kunne indebære, at den pågældende ordning ophørte øjeblikkeligt, ville dette medføre en retsusikkerhed, der i sig selv ville indebære et alvorligt og uopretteligt tab samt betydelige forretningsmæssige tab. Forum 187 har imidlertid tilbagetrukket dette argument efter Kommissionens vedtagelse af en berigtigelse til den nævnte beslutning.

85 Kongeriget Belgien og Forum 187 har gjort gældende, at interesseafvejningen taler for en udsættelse af gennemførelsen. Beggge parter har fremhævet, at Kommissionen igennem 20 år har tilladt ordningen for koordinationscentrene og har bevilget en overgangsperiode frem til 2010, således at Fællesskabets interesse i at modsætte sig en udsættelse er beskeden. Kongeriget Belgien har navnlig

anført, at tildelingen af en tilstrækkelig og passende overgangsperiode er overensstemmende med Fællesskabets interesse, og at de interesser, som Kommissionen forfølger gennem et øjeblikkeligt forbud mod det, som den har tilladt igennem 20 år, ikke kan gå forud for medlemsstatens og centrenes interesser i at undgå et alvorligt og uopretteligt tab. Forum 187 har fremhævet det konkrete tab, som et sådant forbud vil medføre for sammenslutningens medlemmer, og sætter tabet i forhold til den pågældende ordnings begrænsede konkurrencefordrejende virkning.

86 Kommissionen har gjort gældende, at betingelsen om uopsættelighed ikke er opfyldt for så vidt angår såvel koordinationscentrene som Kongeriget Belgien.

87 Hvad angår det af denne medlemsstat påståede tab har Kommissionen indledningsvis anført, at medlemsstaten ikke kan påberåbe sig de tab, som koordinationscentrene har pådraget sig, af den grund, at disse ikke udgør en hel sektor af den belgiske økonomi, og at kun en halv snes centre i det foreliggende tilfælde er berørt.

88 Kommissionen har desuden gjort gældende, at det påberåbte tab ikke følger af den øjeblikkelige gennemførelse af den anfægtede beslutning, eftersom denne på ingen måde forbyder bibeholdelsen af centrene i Belgien. Eventuelle virksomhedslukninger eller delokaliseringer er et resultat af de pågældende centres individuelle afgørelse, idet disse i den forbindelse tager hensyn til adskillige parametre, som ikke udelukkende er af skattemæssig karakter.

89 I øvrigt blev den nye skatteordning for koordinationscentrene i det væsentlige godkendt den 23. april 2003 og ordningens ikrafttræden vil kunne vedtages umiddelbart. Ordningen nødvendiggør ingen større tilpasning af centrenes regnskabssystem. Ifølge Kommissionen skaber den omstændighed, at Kommis-

sionen har indledt undersøgelsesproceduren vedrørende visse aspekter af ordningen, bl.a. fritagelsen for kapitalindkomstskat, ikke en reel hindring for centrene. Kommissionen har i den forbindelse henvist til dels, at der ikke skal betales kapitalindkomstskat af samtlige de finansstrømme, der foregår mellem koordinationscentret og selskaberne i koncernen, men alene af centrets periodiske rentebetaling til disse selskaber, dels at betalingen af kapitalindkomstskat i den almindelige skattelov er underlagt adskillige undtagelser.

90 Hvad angår størrelsen af det påståede tab har Kommissionen først bestridt, at det tab, der angiveligt er forårsaget af den øjeblikkelige iværksættelse af den anfægtede beslutning for den halve snes centre, der er berørt, gyldigt kan gøres op, uden at der er sket den mindste henvisning til den individuelle situation for hver af disse. Kommissionen er dernæst af den opfattelse, at dette eventuelle tab udelukkende er af økonomisk karakter og ikke på nogen måde truer selve centrenes eksistens. Desuden tilhører centrene store internationale koncerner og råder derfor over de nødvendige økonomiske midler til at imødegå ekstraudgifter. Hvad angår de påståede kontraktmæssige forpligtelser og langsigtede investeringer har Kommissionen anført, at Kongeriget Belgiens begæring ikke indeholder nogen præcis angivelse heraf. Endelig har centrene siden 1997 modtaget adskillige signaler, således at de kunne have foregrebet den endeligt vedtagne beslutning.

91 Kommissionen har af den omstændighed, at der ikke foreligger noget alvorligt og uopretteligt tab for centrene, udledt, at der heller ikke foreligger noget tab for Kongeriget Belgien. Selv om en halv snes centre lukkede eller flyttede, ville dette desuden ikke have nogen væsentlig indvirkning på den belgiske økonomi. De belgiske myndigheder ville under alle omstændigheder være i stand til at foregribe ethvert tab ved straks at iværksætte den nye ordning for koordinationscentrene.

92 Kommissionen har for så vidt angår det af Forum 187 påberåbte tab henvist til, at de centre, hvis godkendelse er forlænget eller ændret mellem den 1. januar 2001 og den 17. februar 2003, fortsat kan udnytte deres godkendelse.

93 Hvad angår de øvrige centre har Kommissionen fremsat bemærkninger, som i det væsentlige er identiske med de bemærkninger, der er anført i denne kendelses præmis 88-90.

94 Kommissionen har med hensyn til interesseafvejningen henvist til de interesser, institutionen har i, at dens retsakter bliver gennemført, selv når de er genstand for et søgsmål, og i, at dens indgreb til sikring af, at konkurrencen ikke fordrejes, ikke hindres. Kommissionen har også henvist til interesserne hos de tredjeparts-konkurrenter, som er ramt af den nuværende situation. Den omstændighed, at den belgiske ordning blev anset for en skadelig skatteforanstaltning i forbindelse med Rådets arbejder, viser, at Fællesskabet har interesse i at ophæve eller ændre denne. Kommissionen har desuden påpeget, at den anfægtede beslutning ikke indbefatter foranstaltninger til tilbagesøgning af støtten, således at Fællesskabets interesser uden tvivl bør gå forud for de berørte koordinationscentres interesser.

Domstolens bemærkninger

95 I henhold til artikel 242 EF og 243 EF kan Domstolen, hvis den skønner, at forholdene kræver det, udsætte gennemførelsen af den anfægtede retsakt eller foreskrive de nødvendige foreløbige forholdsregler i de sager, der er indbragt for den.

96 I procesreglementets artikel 83, stk. 2, er det fastsat, at begæringer om sådanne forholdsregler skal angive søgsmålets genstand, de omstændigheder, der medfører uopsættelighed, og de faktiske og retlige grunde til, at den begærede foreløbige forholdsregel umiddelbart forekommer berettiget.

97 Ifølge fast retspraksis kan Fællesskabets retsinstanser udsætte gennemførelsen og foreskrive foreløbige forholdsregler, såfremt det er godtgjort, at de umiddelbart er berettigede af faktiske og retlige grunde (fumus boni juris), og såfremt der foreligger uopsættelighed, dvs. at det for at undgå et alvorligt og uopretteligt tab for sagsøgeren er nødvendigt at foreskrive dem og tillægge dem retsvirkninger før afgørelsen i hovedsagen (kendelse af 21.3.1997, sag C-110/97 R, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 1795, præmis 24). Fællesskabets retsinstanser foretager ligeledes i givet fald en afvejning af de foreliggende interesser.

Formaliteten vedrørende sag C-217/03 R

98 Ifølge fast retspraksis bør spørgsmål om hovedsagens formalitet principielt ikke behandles under en sag om foreløbige forholdsregler, idet hovedsagens udfald herved kan foregribes. Såfremt det imidlertid er gjort gældende, at hovedsagen åbenbart må afvises, tilkommer det Domstolen at godtgøre, at hovedsagen ud fra en umiddelbar betragtning med en vis sandsynlighed kan fremmes til realitetspåkendelse (kendelse af 24.9.1996, forenede sager C-239/96 R og C-240/96 R, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 4475, præmis 37).

99 En sådan behandling af hovedsagens formalitet er nødvendigvis summarisk henset til uopsætteligheden af sagen om foreløbige forholdsregler. Det resultat, Domstolen når frem til, foregriber desuden ikke den afgørelse, den skal træffe i forbindelse med behandlingen af hovedsagen.

100 Kommissionen har gjort gældende, at hovedsagen i sag C-217/03 åbenbart må afvises. Forum 187 er ikke individuelt berørt af den anfægtede beslutning, hvad enten der er tale om sammenslutningens egne interesser, eller fordi den varetager de kollektive interesser for virksomheder, der selv er individuelt berørt af denne beslutning.

101 Hvad angår henvisningen til varetagelsen af Forum 187's egne interesser fremgår det af Domstolens praksis, at såfremt varetagelsen af en gruppe borgeres generelle og kollektive interesser ikke giver tilstrækkeligt grundlag for at antage et annullationssøgsmål, der er anlagt af en sammenslutning, til realitetsbehandling, kan en sammenslutning, der har til opgave at varetage virksomheders kollektive interesser, ikke desto mindre anlægge et sådant søgsmål mod en endelig beslutning fra Kommissionen vedrørende statsstøtte, såfremt den kan påberåbe sig en selvstændig retlig interesse i søgsmålet, bl.a. fordi dens stilling som forhandlingsorgan er berørt af den retsakt, som påstås annulleret (Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 20-24, og af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 29 og 30).

102 I det foreliggende tilfælde har Forum 187 med henblik på at godtgøre sin selvstændige retlige interesse i søgsmålet ud over den omstændighed, at sammenslutningen har deltaget aktivt i undersøgelsesproceduren vedrørende den pågældende foranstaltning, gjort gældende, at den repræsenterer samtlige koordinationscentre, og at selve dens eksistensberettigelse er berørt af den anfægtede beslutning.

103 Selv om Kommissionen til imødegåelse af disse argumenter har gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke indebar, at Forum 187's medlemmer blev trængt bort eller forvist fra Belgien, er forholdet ikke desto mindre det, at de af denne sammenslutning påberåbte særlige omstændigheder dels gør det påkrævet at vurdere denne beslutnings faktiske rækkevidde, dels giver anledning til at rejse spørgsmålet om, hvorvidt en sammenslutning, hvis eksistensberettigelse er berørt af en beslutning, af denne grund kan gøre gældende, at den har en selvstændig retlig interesse i at begære annullation af denne.

104 Hvad angår Forum 187's henvisning til varetagelsen af interesserne for dennes medlemmer, som berøres individuelt af den anfægtede beslutning, bemærkes, at selv om denne beslutning i det foreliggende tilfælde vedrører en generel støtteordning, hvilket som udgangspunkt fører til, at et eventuelt søgsmål anlagt

af en virksomhed, der er omfattet af en sådan ordning, må afvises, indeholder den ligeledes overgangsbestemmelser, som direkte berører vilkårene for specifikt angivne kredse af erhvervsdrivende, nemlig de koordinationscentre, som allerede var i besiddelse af en godkendelse på tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning, og hvis godkendelse ikke længere kan forlænges eller udløber før tid den 31. december 2010.

105 Spørgsmålet om, hvorvidt et søgsmål anlagt af disse erhvervsdrivende, og følgelig et søgsmål anlagt af den sammenslutning, som repræsenterer disse, kan antages til realitetsbehandling, kan ikke afgøres under en sag om foreløbige forholdsregler.

106 Det bemærkes således, at Domstolen i en sag vedrørende en virksomhed, der havde modtaget en ulovlig støtte, som Kommissionen forlangte tilbagebetalt, tillod, at det annullationssøgsmål, som denne virksomhed havde anlagt til prøvelse af Kommissionens negative beslutning, blev antaget til realitetsbehandling, og dette selv om denne beslutning vedrørte en støtteordning (dom af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 31-35).

107 Selv om de foreliggende omstændigheder synes at være anderledes, forekommer Domstolens praksis vedrørende disse formalitetsspørgsmål ikke tilstrækkelig fast til, at det i forbindelse med denne sag kan fastslås, at Forum 187's søgsmål åbenbart må afvises, for så vidt som det tilsigter at varetage medlemmernes interesser.

108 På baggrund af ovenstående er det ikke åbenbart, at den af Forum 187 fremsatte begæring om udsættelse skal afvises.

Genstanden for begæringerne om udsættelse

109 Som svar på et specifikt spørgsmål, der blev rejst under retsmødet, bekræftede sagsøgeren i sag C-217/03 R, at begæringen om udsættelse uanset dens bredere formulering i det væsentlige var sammenfaldende med begæringen i sag C-182/03 R under hensyn til berigtigelsen til den anfægtede beslutning.

Rækkevidden af den overgangsordning, der er fastsat i den anfægtede beslutning

110 Henset til vedtagelsen af en berigtigelse til den anfægtede beslutning og til de forskellige opfattelser, som parterne i den anledning har fremsat i forbindelse med den skriftlige forhandling, bør den nøjagtige rækkevidde af den i den nævnte beslutning fastsatte overgangsordning indledningsvis præciseres.

111 I den forbindelse har parterne adspurgt herom under retsmødet indvilliget i med henblik på denne sag at henvise til den anfægtede beslutning som berigtiget og som fortolket af Kommissionen i dennes skriftlige indlæg (jf. denne kendelses præmis 69).

112 Under disse omstændigheder bør den anfægtede beslutning for så vidt angår den foreliggende sag fortolkes således, at alle de koordinationscentre, som var i besiddelse af en godkendelse på tidspunktet for meddelelsen af den nævnte beslutning, fortsat kan udnytte denne indtil udløbet af disse individuelle godkendelser og senest frem til den 31. december 2010.

113 På baggrund af ovenstående er det navnlig ikke nødvendigt at tage hensyn til hverken det i denne kendelses præmis 63 omhandlede nye anbringende fra Kongeriget Belgien eller de af Forum 187 fremsatte argumenter vedrørende de centre, hvis godkendelse er blevet forlænget eller ændret i perioden mellem den 1. januar 2001 og tidspunktet for meddelelsen af den anfægtede beslutning, således som disse er sammenfattet i denne kendelses præmis 84.

Fumus boni juris

114 Med henblik på vurderingen af begæringerne om udsættelse forekommer det hensigtsmæssigt først specielt at undersøge anbringenderne om, at den anfægtede beslutning ikke indeholder passende overgangsforanstaltninger, idet dette bør gøre det muligt dernæst bedre at sætte det af Kongeriget Belgien og Forum 187 påståede tab i perspektiv. Spørgsmålet om, hvorvidt de i denne beslutning fastsatte overgangsforanstaltninger er passende, er således kernen i denne sag. Dels er selve formålet med begæringerne om udsættelse at opnå en mere fordelagtig overgangsordning, dels er den påberåbte uopsættelighed baseret på konsekvenserne af, at de i den nævnte beslutning indeholdte overgangsforanstaltninger angiveligt ikke er passende.

115 Den kritik, der er rejst af Kongeriget Belgien og Forum 187 imod den anfægtede beslutnings overgangsbestemmelser, vedrører artikel 88, stk. 2, EF samt principperne om retssikkerhed, om beskyttelse af den berettigede forventning, både de hos medlemsstaten samt koordinationscentrene opståede berettigede forventninger, om proportionalitet og om ligebehandling.

116 I forbindelse med vurderingen af fumus boni juris tilkommer det ikke Domstolen endeligt at tage stilling til de forskellige anbringender. Med dette forbehold bør det imidlertid konstateres, at disse forekommer at være berettigede.

117 Med henblik på en vurdering af rækkevidden af disse henvises først til den sammenhæng, hvori den anfægtede beslutning indgår. Ved afgørelsen om udsættelse af gennemførelsen af en retsakt kan der nemlig ikke ses bort fra de retsregler, som omgiver retsakten.

118 Ingen af parterne har bestridt, at eftersom Kommissionen tidligere har vurderet, at skatteordningen for koordinationscentrene ikke indeholdt støtte, som faldt ind under artikel 87, stk. 1, EF, kunne ordningen fortsat anvendes, for så vidt som Kommissionen ikke havde fastslået, at denne var uforenelig med fællesmarkedet (jf. vedrørende en eksisterende støtteordning i analogi hermed dom af 15.3.1994, sag C-387/92, Banco Exterior de Espanã, Sml. I, s. 877, præmis 20, og af 9.10.2001, sag C-400/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 7303, præmis 61).

119 Det forekommer ligeledes efter en umiddelbar betragtning, at hverken det af Kommissionen til Kongeriget Belgien fremsendte forslag til passende foranstaltninger eller den efterfølgende indledning af den formelle undersøgelsesprocedure ved beslutningen af 27. februar 2002 har medført selvstændige retsvirkninger over for denne medlemsstat eller koordinationscentrene. Specielt antog betegnelsen eksisterende støtte samt usikkerheden med hensyn til den nævnte støttes forenelighed med fællesmarkedet, således som denne kom til udtryk i denne beslutning, foreløbig karakter og indebar ikke, at Kommissionen havde besluttet at ophæve beslutningerne af 1984 og 1987. Det kunne således ikke udelukkes, at Kommissionen i lyset af de oplysninger, som de berørte parter fremlagde i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure, nåede frem til en anden konklusion og endeligt antog, at ordningen for koordinationscentrene ikke udgør støtte eller udelukkende indeholder støtteelementer, der er forenelige med traktaten. Det bemærkes i den forbindelse, at dette er grundene til, at Retten i kendelse af 2. juni 2003 i sagen Forum 187 mod Kommissionen (sag T-276/02, Sml. II, s. 2075) afviste det annullationssøgsmål, som Forum 187 havde anlagt til prøvelse af den nævnte beslutning af 27. februar 2002.

120 Kongeriget Belgien og Forum 187 kunne således ikke nødvendigvis gå ud fra, at Kommissionen vedtog en beslutning med det indhold, som fremgår af den anfægtede beslutning.

121 På samme måde kunne de ikke på forhånd kende tidspunktet for, hvornår Kommissionen tog stilling.

122 På grundlag af disse omstændigheder må det i lyset af de af Kongeriget Belgien og Forum 187 fremførte anbringender summarisk undersøges, om de i den anfægtede beslutning indeholdte overgangsbestemmelser er passende.

123 Hvad angår denne medlemsstat forekommer det umiddelbart, at de handle- og undladelsesforpligtelser, som følger af den anfægtede beslutnings konklusion, pålægges medlemsstaten fra den dag, hvor der sker meddelelse af beslutningen, uden at der er fastsat en særlig frist for denne til at forberede sig herpå. I øvrigt er Kongeriget Belgien kun berettiget til at fastsætte en overgangsperiode for de løbende godkendelser og kan ikke længere foretage forlængelser af godkendelser.

124 Det kan på nuværende tidspunkt ikke udelukkes, at den manglende frist gør den anfægtede beslutning ulovlig, eftersom denne indgik i den i henhold til artikel 88, stk. 1 og 2, EF foretagne fornyede undersøgelse af bestemmelser, som indtil da havde været godkendt af Kommissionen.

125 Kommissionen har ganske vist gjort gældende, at Kongeriget Belgien under hensyn til den delvis positive indstilling, som Kommissionen antog i beslutningen af 23. april 2003, var i stand til umiddelbart at iværksætte en ny skatteordning for koordinationscentrene.

126 Selv om dette argument kan have en vis betydning i forbindelse med vurderingen af uopsætteligheden, forekommer det imidlertid til gengæld umiddelbart mindre

overbevisende ved vurderingen af fumus boni juris, eftersom den anfægtede beslutnings gyldighed bør vurderes på tidspunktet for dennes vedtagelse.

127 Hvad angår koordinationscentrene kan det heller ikke uden videre udelukkes, at disse kunne have haft en vis berettiget forventning om, at der i tilfælde af en negativ beslutning fra Kommissionens side blev vedtaget overgangsforanstaltninger, som i en rimelig periode ville have dækket samtlige centre, uanset hvornår deres godkendelse udløb.

128 Sammenfattende fremgår det af det anførte, at de af Kongeriget Belgien og Forum 187 fremsatte påstande, hvorefter Kommissionen burde have indrømmet medlemsstaten en frist med henblik på at gøre det muligt for denne at efterkomme den anfægtede beslutning og indrømmet de koordinationscentre, hvis godkendelse udløb i løbet af kort tid, en frist med henblik på at gøre det muligt for disse at reorganisere sig, ikke på dette tidspunkt kan forkastes, uden at dette foregriber de vurderinger, der skal finde sted i forbindelse med undersøgelsen af hovedsagerne.

129 Undersøgelsen af betingelserne for, om den begærede udsættelse kan anordnes, bør herefter fortsætte.

Uopsættelighed og interesseafvejning

130 Ved bedømmelsen af spørgsmålet om den begærede udsættelses uopsættelighed skal det vurderes, om denne er nødvendig for at forhindre et alvorligt tab, der ikke kan afhjælpes, selv om der gives medhold i hovedsagen.

131 I den forbindelse forekommer det, at den næsten øjeblikkelige ophævelse af skatteordningen for koordinationscentrene for så vidt angår en kategori af disse, nemlig de centre, hvis godkendelse udløber inden for kort tid, kan medføre konsekvenser, som er relativt alvorlige og i betydeligt omfang uoprettelige.

132 Dette tab kan ikke sammenfattes i en sammenlægning af de eventuelle negative økonomiske konsekvenser, som den anfægtede beslutning har for de koordinationscentre, hvis godkendelse udløber i månederne efter meddelelsen af denne beslutning.

133 Ved at tilsigte at bringe anvendelsen af en ordning, som har været gældende igennem mange år, til ophør, uden at afvente en samlet og endelig vurdering af fordelene ved den ordning, der er udset til at efterfølge den, skaber den anfægtede beslutning således en situation, der er præget af retsusikkerhed, som er skadelig for både Kongeriget Belgien og de koncerner, hvorunder de berørte koordinationscentre hører.

134 Denne medlemsstat har imidlertid, bl.a. af de i denne kendelses præmis 82 anførte grunde, en utvivlsom interesse i at være i stand til for de erhvervsdrivende at tilvejebringe retlige og skattemæssige rammer, som der i videst mulig omfang ikke hersker usikkerhed om.

135 For en række koordinationscentre kan manglende bestemmelser vedrørende disses specifikke skatteordning i tidsrummet mellem udløbet af den nuværende ordning og den nye ordnings ikrafttræden ligeledes skabe store vanskeligheder.

136 Kommissionen har imidlertid gjort gældende, at Kongeriget Belgien er i stand til at undgå det påberåbte tab ved at gennemføre en ny ordning, der er i overensstemmelse med den anfægtede beslutning og beslutningen af 23. april 2003.

137 Det forekommer imidlertid ikke muligt under sagen om de foreløbige forholdsregler at vurdere, i hvilket omfang Kongeriget Belgien rent faktisk er i stand til snarest at få etableret en ny ordning, som ikke strider mod nogen af disse to beslutninger.

138 Kommissionen har med den anfægtede beslutning pålagt medlemsstaten at ophæve ordningen for koordinationscentrene eller »ændre den med henblik på at gøre den forenelig med fællesmarkedet«, uden imidlertid at fremkomme med præcise anvisninger vedrørende den nøjagtige karakter af de ændringer, der i den forbindelse er nødvendige. Denne mangel på anvisninger synes at bekræfte, at den opgave, medlemsstaten blev pålagt, var vanskelig.

139 De nærmere bestemmelser for denne hypotetiske skatteordning, som kunne træde i kraft øjeblikkeligt uden at afvente afslutningen af den formelle undersøgelsesprocedure, fremgår heller ikke klart af beslutningen af 23. april 2003. Selv om Kommissionen accepterede princippet om en metode til fast ansættelse af koordinationscentrenes skattepligtige indtægter, modsatte den sig således til at begynde med, at de usædvanlige eller vederlagsfrie fordele, som centrene indrømmes af medlemmerne af den koncern, hvortil de hører, ikke tillægges det skattepligtige grundlag, som opnås ifølge denne metode.

140 Kongeriget Belgien har under retsmødet som svar på Kommissionens indlæg yderligere bekræftet, at en delvis ikrafttræden af den nye skatteordning ikke kunne opnås hurtigt igennem vedtagelsen af en kongelig anordning, men krævede lovgivningsmæssige ændringer.

141 Risikoen for, at der som følge af den øjeblikkelige gennemførelse af den anfægtede beslutning opstår et tab, som er vanskeligt at genoprette, bør således anses for tilstrækkeligt godtgjort.

142 Under disse omstændigheder bør Domstolen foretage en afvejning af de risici, der er forbundet med hver af de mulige løsninger. Dette indebærer konkret, at det må undersøges, om Kongeriget Belgiens og Forum 187's interesser i at opnå en delvis udsættelse af gennemførelsen af den anfægtede beslutning går forud for interessen i, at denne gennemføres øjeblikkeligt, eller om dette ikke er tilfældet. I forbindelse med denne undersøgelse må det afgøres, om en eventuel annullation af den nævnte beslutning af den ret, der påkender sagens realitet, vil gøre det muligt at ændre den situation, som beslutningens umiddelbare gennemførelse ville medføre, og omvendt om udsættelse af beslutningens gennemførelse kan hindre de mål, der forfølges med den anfægtede beslutning i tilfælde af, at sagsøgeren ikke får medhold i hovedsagen (kendelse af 19.7.1995, sag C-149/95 P(R), Kommissionen mod Atlantic Container Line m.fl., Sml. I, s. 2165, præmis 50, og af 12.7.1996, sag C-180/96 R, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 3903, præmis 89).

143 I den forbindelse må det konstateres, at Kommissionen bortset fra den almindelige interesse, som knytter sig til gennemførelsen af retsakter fra fællesskabsinstitutionerne, ikke på nogen måde har redegjort for rækkevidden af det tab for det indre marked, som opstår, såfremt den gradvise afskaffelse frem til den 31. december 2010 af den nuværende skatteordning for koordinationscentrene ikke indbefattede en umiddelbar gennemførelse af forbuddet mod forlængelse af de omstridte godkendelser.

144 Kommissionen har tværtimod ved at insistere på det lille antal berørte centre snarere ladet forstå, at den begærede udsættelse ikke medfører nogen betydelig økonomisk virkning. Kommissionen har desuden under retsmødet erkendt, at den

ikke havde fået forelagt klager fra konkurrenter, der ved en sammenligning af de berørte virksomheders respektive udvikling kunne bekræfte de konkrete konkurrencefordrejende virkninger, som en udsættelse af gennemførelsen ville medføre.

145 Som det fremgår af det ovenfor anførte synes konsekvenserne for Kongeriget Belgien og Forum 187 af en manglende udsættelse hverken hypotetiske eller ubetydelige.

146 I øvrigt synes det i det foreliggende tilfælde afgørende, at en afgørelse i hovedsagen, som giver disse parter medhold, i hvert fald for så vidt angår overgangsordningen for den anfægtede beslutning i vidt omfang vil være virkningsløs, såfremt begæringen om udsættelse ikke tages til følge, idet eventuelle økonomiske foranstaltninger ikke forekommer egnede til med tilbagevirkende kraft at genskabe stabiliteten i retsforskrifterne for koordinationscentrene.

147 Desuden bør der tages hensyn til den omstændighed, at Kongeriget Belgien har handlet forsvarligt med henblik på forebyggelse af det påberåbte tabs opståen. Medlemsstaten har således i maj 2002 givet Kommissionen meddelelse om ændringer af den eksisterende ordning for at imødegå de betænkeligheder, som Kommissionen gav udtryk for i sit forslag til foranstaltninger.

148 Gennemførelsen af den anfægtede beslutning bør herefter udsættes, for så vidt som denne forbyder Kongeriget Belgien at forlænge de godkendelser af koordinationscentre, der var gældende på tidspunktet for meddelelsen af den nævnte beslutning. Det bør præciseres, at virkningerne af de eventuelle forlængelser, der finder sted på grundlag af denne kendelse, ikke kan overskride tidspunktet for afsigelsen af dommen i hovedsagen.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

DOMSTOLENS PRÆSIDENT

1) **Gennemførelsen af Kommissionens beslutning K(2003) 564 endelig af 17. februar 2003 om Kongeriget Belgiens støtteordning til fordel for koordinationscentre, som er hjemmehørende i Belgien, udsættes, for så vidt som denne forbyder Kongeriget Belgien at forlænge de godkendelser af koordinationscentre, der var gældende på tidspunktet for meddelelsen af den nævnte beslutning.**

2) **Retsvirkningerne af de eventuelle forlængelser, der finder sted på grundlag af denne kendelse, kan ikke overskride tidspunktet for afsigelsen af dommen i hovedsagen.**

3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Således bestemt i Luxembourg den 26. juni 2003.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident