KENDELSE AFSAGT AF RETTENS PRÆSIDENT
6. december 1996 *

I sag T-155/96 R,

Stadt Mainz (Tyskland) ved advokaterne Martin Heidenhain, Bernhard Maassen, Cord-Georg Hasselmann og Horst Satzky, Berlin, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jean Hoss, 15, Côte d'Eich,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Paul F. Nemitz og Dimitris Triantafyllou, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en begæring om udsættelse af gennemførelsen af Kommissionens beslutning 96/631/EF af 17. juli 1996 vedrørende den statsstøtte, som byen Mainz, en lokal myndighed i Forbundsrepublikken Tyskland, har ydet til Grundstücksverwaltungsgesellschaft Fort Malakoff Mainz mbH & Co. KG, et datterselskab af Siemens AG/Siemens Nixdorf Informationssysteme AG (EFT L 283, s. 43),

har

* Processprog: tysk.

PRÆSIDENTEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS
RET I FØRSTE INSTANS afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Ved beslutning 96/631/EF af 17. juli 1996 vedrørende den statsstøtte, som byen Mainz, en lokal myndighed i Forbundsrepublikken Tyskland, har ydet til Grundstücksverwaltungsgesellschaft Fort Malakoff Mainz mbh & Co. KG (herefter »Fort Malakoff«), et datterselskab af Siemens AG/Siemens Nixdorf Informationssysteme AG (herefter »Siemens«), fastslog Kommissionen, at salget af en grund, der ligger i byen Mainz, til Fort Malakoff til en pris, der ligger under markedsværdien, udgjorde en statsstøtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, på 4 904 725 DM (EFT L 283, s. 43, herefter »beslutningen«). Kommissionen fastslog i beslutningens artikel 1 dels, at støtten var ulovlig, da den var ydet i strid med traktatens artikel 93, stk. 3 — hvorefter der består en pligt til at give underretning om statsstøtte — dels, at støtten var uforenelig med fællesmarkedet. Ved beslutningens artikel 2 pålagde Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland at kræve støtten tilbagebetalt af det selskab, der havde modtaget den.

2 Det er ubestridt, at købesummen for grunden, som ligger i den indre by i nærheden af Rhinen, og som har et areal på i alt 22 010 m^2, udgjorde 13 528 650 DM, dvs. 614,66 DM pr. m^2. Ifølge aftalen, der blev indgået den 24. februar 1992 mellem byen Mainz og Fort Malakoff — som er et ejendomsholdingselskab under Siemens — forfaldt købesummen til betaling på datoen for ejendommens overdragelse, der var fastsat til den 1. januar 1995. Der skulle ikke betales renter for perioden mellem aftalens underskrivelse og overdragelsen.

3 Ifølge aftalen skulle Fort Malakoff endvidere påtage sig visse forpligtelser til gengæld for nedsættelsen af prisen, som var lavere end markedsprisen målt efter priserne på grunde med en tilsvarende beliggenhed i Mainz' byområde. Bl.a. var Fort Malakoff forpligtet til at opføre et kontor- og forretningskompleks med et udnyttelsesareal på 25 000 m^2 og en underjordisk garage med 800 parkeringspladser til et salgs- og uddannelsescenter for Siemens. Fort Malakoff skulle senest et år efter bygningernes opførelse i en periode på mindst 15 år udleje det bebyggede areal til Siemens eller til virksomheder i Siemens-koncernen, som skulle drive en virksomhed, hvoraf der skulle svares erhvervsskat. Hvis Fort Malakoff ikke fuldt ud opfyldte denne forpligtelse, skulle selskabet betale forskellen mellem den aftalte pris og grundens faktiske markedspris på salgstidspunktet, dog mindst 40 mio. DM. Denne eventuelle fordring fra byen Mainz var sikret ved et tinglyst pant med førsteprioritet for et maksimumsbeløb på 40 mio. DM.

4 Kommissionen accepterede i beslutningen de konklusioner, som et uafhængigt ekspertudvalg for ejendomsvurdering i byen Mainz havde draget i sin rapport — hvilken rapport den tyske regering havde tilsendt Kommissionen under en procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2 — vedrørende grundens markedsværdi på tidspunktet for underskrivelsen af salgsaftalen og vedrørende den økonomiske betydning af de særlige forpligtelser, som påhvilede køber. Kommissionen anerkendte også de af den tyske regering fremførte argumenter, som er gengivet i beslutningen, bortset fra dennes synspunkt om, at Fort Malakoff's forpligtelse til at stille pant som sikkerhed blev udlignet ved en nedsættelse af købesummen under iagttagelse af normale handelsvilkår. Kommissionen fandt under de forhåndenværende omstændigheder, at grundens handelsværdi i betragtning af de særlige forpligtelser, som køberen havde påtaget sig, måtte fastsættes til 837,50 DM pr. m^2, dvs. 18 433 375 DM for hele grunden i stedet for de 13 528 650 DM, der var fastsat i aftalen.

5 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. oktober 1996 har byen Mainz i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning, som er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

6 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor samme dag har sagsøgeren endvidere i medfør af traktatens artikel 185 indgivet begæring om, at beslutningens gennemførelse udsættes. Kommissionen har indgivet sine skriftlige bemærkninger ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 8. november 1996. Parterne har afgivet mundtlige forklaringer den 25. november 1996.

Retlige bemærkninger

7 I henhold til traktatens artikel 185 og 186, jf. artikel 4 i Rådets afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 319, s. 1), som ændret ved Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 (EFT L 144, s. 21) og Rådets afgørelse 94/149/EKSF, EF af 7. marts 1994 (EFT L 66, s. 29), kan Retten, hvis den skønner, at forholdene kræver det, udsætte gennemførelsen af den anfægtede retsakt eller foreskrive de nødvendige foreløbige forholdsregler.

8 Ifølge procesreglementets artikel 104, stk. 1, kan en begæring om udsættelse af gennemførelsen af en retsakt kun antages til realitetsbehandling, hvis den, der fremsætter begæringen, har anlagt sag til prøvelse af retsakten ved Retten. Efter fast retspraksis bør spørgsmålet vedrørende hovedsagens antagelse til realitetsbehandling som hovedregel ikke behandles under en sag om foreløbige forholdsregler. Spørgsmålet bør først behandles i forbindelse med behandlingen af hovedsagen, medmindre det umiddelbart forekommer åbenbart, at hovedsagen skal afvises, idet Rettens afgørelse i hovedsagen ellers foregribes (jf. senest kendelse afsagt af Rettens præsident den 14.10.1996, sag T-137/96 R, Valio Oy mod Kommissionen, Sml. II, s. 1327, præmis 27).

9 Hvad angår realiteten bestemmes det i procesreglementets artikel 104, stk. 2, at en begæring om foreløbige forholdsregler skal angive de omstændigheder, der medfører uopsættelighed, og de faktiske og retlige grunde til, at den begærede forholdsregel umiddelbart forekommer berettiget. De begærede forholdsregler skal være foreløbige, således at forstå, at de ikke må foregribe afgørelsen i hovedsagen (jf. ovennævnte kendelse i sagen Valio Oy mod Kommissionen, præmis 15).

10 I den foreliggende sag har Rettens præsident fundet det hensigtsmæssigt først at behandle uopsættelighedsbetingelsen.

Risikoen for skade, såfremt der ikke anordnes foreløbige forholdsregler

Parternes argumenter

11 Sagsøgeren har anført, at uopsættelighedsbetingelsen må anses for opfyldt, hvis en udsættelse af gennemførelsen af en anfægtet beslutning ikke hindrer, at beslutningen senere får fuld virkning i tilfælde af, at sagsøgeren ikke får medhold i hovedsagen, og omvendt hvis en umiddelbar gennemførelse af den anfægtede beslutning vil have virkninger, som det vil være vanskeligt eller umuligt at ophæve, såfremt beslutningen annulleres (jf. bl.a. kendelse afsagt af Domstolens præsident den 11.5.1989, forenede sager 76/89 R, 77/89 R og 91/89 R, RTE m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1141, præmis 12 ff.).

12 Efter sagsøgerens opfattelse vil Forbundsrepublikken Tyskland i den foreliggende sag, hvis ikke man udsætter gennemførelsen af den beslutning, hvorved støtten kræves tilbagebetalt af Fort Malakoff, formentlig opfordre byen Mainz til uden ophold at kræve det beløb tilbagebetalt af Fort Malakoff, der betegnes som statsstøtte i beslutningen, tillige med renter, og at rejse dette tilbagesøgningskrav via vedkommende delstat. Sagsøgeren er imidlertid af den opfattelse, at den ikke mod sin faste overbevisning og i modstrid med grundsætningen »pacta sunt servanda« kan tvinges til for en national domstol at rejse et krav om tilbagebetaling af en statsstøtte, der hævdes at være ydet i strid med gældende processuelle forskrifter, så længe det end ikke står fast, om der overhovedet foreligger en ydelse, der er finansieret ved hjælp af statsmidler, og som kan betegnes som støtte.

13 Desuden vil en tysk domstol formentlig afvise en sådan sag mod Fort Malakoff under henvisning til, at sagsøgeren mangler retlig interesse, så længe det ikke står

fast, om beslutningen opretholdes. Selv om en sådan sag imidlertid skulle blive antaget til realitetspåkendelse, må det antages, at den nationale domstol af egen drift eller efter begæring vil udsætte sagen, indtil Retten i Første Instans har truffet afgørelse vedrørende beslutningens lovlighed, eller at den nationale domstol i medfør af traktatens artikel 177 vil forelægge Domstolen et præjudicielt fortolkningsspørgsmål.

14 I øvrigt vil Fort Malakoff efter sagsøgerens opfattelse, såfremt beslutningen udsættes med øjeblikkelig virkning, kunne påberåbe sig, at salgsaftalen er helt eller delvis ugyldig for derigennem at forsøge at unddrage sig visse af de langvarige forpligtelser, som er fastsat i aftalen, hvilket vil skabe en uoprettelig situation. Sagsøgeren mener, at dens betænkeligheder på dette punkt er velbegrundede. Det salgs- og uddannelsescenter for Siemens, som Fort Malakoff har forpligtet sig til at opføre, er nemlig endnu ikke færdiggjort, og det er yderst usikkert, om det er rentabelt på mellemlang og lang sigt. På grund af ændringerne i markedsvilkårene har virksomhederne i databehandlingssektoren opgivet idéen om at have deres egne uddannelsescentre i forbindelse med salgscentrene. Desuden er der i området omkring Rhinen og Main igennem flere måneder sket et fald i priserne for kontorarealer, som kan lejes til erhvervsuddannelsesinstitutioner, og disse priser er formentlig betydeligt lavere end de omkostninger, der er forbundet med, at koncernen har sit eget tjenesteydelsescenter. Sagsøgeren har i denne forbindelse yderligere anført under den mundtlige forhandling, at Siemens under de samtaler, der blev ført den 27. september 1996 mellem dette selskab, byen Mainz og Fort Malakoff, havde udtalt, at det for det første ikke agtede at anlægge sag til prøvelse af beslutningen. For det andet anså det den aftale, som var indgået med byen Mainz, for at være hel eller delvis ugyldig, da den var i strid med traktatens artikel 93, stk. 3. For det tredje havde det erklæret sig rede til at acceptere en forhøjelse af den omtvistede købesum. Heraf udleder sagsøgeren, at Siemens vil forsøge at unddrage sig sine langvarige forpligtelser, som på grund af markedsudviklingen er blevet ufordelagtige for koncernen.

15 I denne forbindelse vil en øjeblikkelig gennemførelse af beslutningen tilføje byen Mainz et alvorligt og uopretteligt tab, da det er af væsentlig betydning for denne såvel i byplanmæssig som i økonomisk og social henseende, at Siemens udnytter det pågældende areal indtil år 2012. Det vil nemlig være meget vanskeligt for byen

Mainz at finde en ny køber til de samme priser og på de samme betingelser, som Siemens accepterede. Omvendt vil den omstændighed, at beslutningens gennemførelse udsættes, ikke hindre, at den får fuld virkning, hvis den opretholdes af Retten. Den støtte, som hævdes at være ydet Fort Malakoff, er relativt beskeden og udgør højst 2% af denne virksomheds samlede investering til gennemførelse af det projekt, som er fastsat i salgsaftalen. Kravet på tilbagesøgningen af støtten er derfor ikke som sådan bragt i fare.

16 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumentation. Den gør for det første gældende, at sagsøgeren selv erkender, at beslutningens gennemførelse kræver handlinger fra den pågældende stat. Denne har imidlertid endnu ikke iværksat nogen procedure med henblik herpå. Desuden har sagsøgeren i hvert fald mulighed for at undgå det påståede tab ved at udnytte de nationale retsmidler til at opnå retsbeskyttelse — i givet fald en foreløbig retsbeskyttelse — over for en national afgørelse, som indeholder et pålæg om tilbagesøgning af støtten.

17 På samme måde vil sagsøgeren kunne værge sig mod eventuelle forsøg fra Fort Malakoff's side på at unddrage sig sine kontraktlige forpligtelser ved at udnytte de nationale retsmidler til at sikre overholdelsen af disse forpligtelser.

18 Under alle omstændigheder vil en ophævelse af aftalen efter Kommissionens opfattelse blot medføre, at situationen forud for dens indgåelse genetableres. Sagsøgeren vil nemlig i så fald have mulighed for at sælge grunden på en offentlig auktion og få en bedre pris for den. Selv om sagsøgeren måtte have vanskeligheder ved at finde en ny køber eller opnå en tilsvarende pris, vil tabet være rent økonomisk og vil derfor kunne erstattes. Sagsøgeren har i øvrigt ikke godtgjort, at et fornyet salg på sådanne betingelser vil bringe kommunens finanser i fare. Sagsøgerens vurdering om, at den påståede støtte udgør et relativt lille beløb, bekræfter tværtimod, at hverken sagsøgeren eller Fort Malakoff vil blive pålagt en uforholdsmæssig stor byrde ved et krav om øjeblikkelig tilbagebetaling.

Rettens bemærkninger

19 Efter fast retspraksis skal det ved vurderingen af, om de foreløbige forholdsregler er uopsættelige, undersøges, om en gennemførelse af de omtvistede retsakter, inden Retten træffer afgørelse i hovedsagen, kan påføre den begærende part et alvorligt og uopretteligt tab, som ikke vil kunne afhjælpes, selv hvis den anfægtede beslutning annulleres, eller som på trods af dets midlertidige karakter står i misforhold til sagsøgtes interesse i, at dens retsakter gennemføres, selv om de er genstand for en retssag. Det er sagsøgeren, der skal bevise, at disse betingelser er opfyldt (jf. herom senest kendelse afsagt af Rettens præsident den 28.8.1996, sag T-112/96 R, Séché mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 1121, præmis 16).

20 Ifølge sagsøgeren beror faren i denne sag for, at der indtræffer et alvorligt og uopretteligt tab, hvis beslutningen gennemføres med øjeblikkelig virkning, for det første på, at sagsøgeren i så fald muligvis vil blive forpligtet til at anlægge sag mod Fort Malakoff for at få den påståede statsstøtte tilbagebetalt, og for det andet på, at et ved dom fastsat pålæg om tilbagekrævning af støtten vil ændre salgsprisen og dermed i givet fald medføre en ændring af aftalevilkårene og endog en ophævelse af aftalen på Siemens' foranledning.

21 Hvad for det første angår faren for, at sagsøgeren tvinges til at anlægge sag mod sin medkontrahent for at udvirke, at den påståede støtte tilbagebetales, bemærkes indledningsvis, at der ifølge sagens akter og parternes samstemmende erklæringer endnu ikke er taget noget initiativ eller truffet nogen foranstaltning med henblik herpå.

22 Desuden har sagsøgeren ikke — selv om det antages, at den tyske regering iværksætter en procedure med henblik på at kræve den påståede støtte tilbage — præciseret, hvori tabet nærmere består. Den omstændighed alene, at sagsøgeren kan blive tvunget til dels at opsige en aftalebestemmelse — i det foreliggende tilfælde

en bestemmelse vedrørende købesummen — fordi den er retsstridig, dels at anlægge sag mod Fort Malakoff for at udvirke, at den påståede støtte tilbagebetales, er ikke, som hævdet af sagsøgeren, i modstrid med grundsætningen »pacta sunt servanda«, men blot en anvendelse af princippet om lovmæssig forvaltning.

23 Hvad for det andet angår faren for, at der indtræder et alvorligt og uopretteligt tab som følge af Fort Malakoff's og Siemens' angivelige ønske om at frigøre sig for visse af deres langvarige forpligtelser ved at påberåbe sig, at den omhandlede aftale helt eller delvis er ugyldig som værende i strid med traktatens artikel 92 og 93, bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremført noget til godtgørelse af, at disse virksomheder agter at unddrage sig deres aftalemæssige forpligtelser. Navnlig har sagsøgeren ikke fremdraget et eneste af de initiativer, som disse virksomheder skulle have taget med henblik på at forhandle om en eventuel ændring af aftalen for at tage hensyn til den forhøjelse af købesummen, som den anfægtede beslutning medfører. Den erklæring, som Siemens har afgivet under en samtale med sagsøgeren den 27. september 1996, og hvorefter selskabet er rede til at acceptere prisforhøjelsen som følge af beslutningen — således som sagsøgeren har anført under den mundtlige forhandling — tyder tværtimod på, at Siemens ikke har til hensigt at unddrage sig sine langvarige forpligtelser. Generelt findes der således ikke noget holdepunkt hverken i sagens akter eller i parternes indlæg for, at Fort Malakoff eller Siemens skulle have truffet nogen konkrete foranstaltninger med henblik på en ændring af aftalen.

24 Desuden har sagsøgeren ikke — selv om det antages, at Fort Malakoff ønsker at frigøre sig fra sine aftalemæssige forpligtelser, hvilket ikke er godtgjort — givet nogen konkret forklaring eller fremført nogen overbevisende argumenter til støtte for den antagelse, at en tilbagekrævning af den påståede støtte efter tysk kontraktret vil kunne medføre, at en række af de hovedforpligtelser, som er fastsat i aftalen, drages i tvivl, selv om det beløb, der skal tilbagebetales ifølge det af sagsøgeren selv anførte, højst vil komme til at udgøre 2% af Fort Malakoff's samlede investeringer til gennemførelse af det pågældende projekt. I mangel af mere præcise angivelser forekommer det derfor umiddelbart lidet sandsynligt, at en relativt ringe

forhøjelse af købesummen skulle kunne begrunde en grundlæggende ændring af visse af de hovedforpligtelser, som Fort Malakoff har påtaget sig, eller at den skulle kunne medføre en ophævelse af aftalen.

25 Desuden har sagsøgeren ikke godtgjort, at det er umuligt at undgå et alvorligt og uopretteligt tab under anvendelse af de retsmidler, der står til rådighed i tysk ret, for i givet fald at modsætte sig, at aftalen ændres eller helt eller delvis opsiges af sagsøgerens medkontrahent — forudsat sagsøgeren i øvrigt kan godtgøre, at et sådant tab er indtrådt (jf. kendelse afsagt af Domstolens præsident den 6.2.1986, sag 310/85 R, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 537, præmis 22, den 15.6.1987, sag 142/87 R, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2589, præmis 26, og den 17.3.1989, sag 303/88 R, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 801, summarisk offentliggørelse).

26 I denne forbindelse bør det fremhæves, at de tyske domstole har enekompetence til at afgøre, om en ændring af salgsprisen som følge af Kommissionens beslutning om tilbagekrævning af den påståede støtte efter tysk ret og i betragtning af sagens omstændigheder kan begrunde, at aftalen bliver helt eller delvis ugyldig. De tyske domstole er således også bedst i stand til at vurdere, om det i givet fald er påkrævet at anordne foreløbige forholdsregler til beskyttelse af sagsøgerens rettigheder, indtil den ved Retten verserende hovedsag er afsluttet.

27 I øvrigt skal det for alle tilfældes skyld fremhæves, at en udsættelse af beslutningens gennemførelse under den foreliggende sag om foreløbige forholdsregler alene vil medføre, at de tyske myndigheder, så længe hovedsagen verserer, afskæres fra at træffe nogen foranstaltninger til tilbagesøgning af den påståede støtte. Udsættelsen

vil ikke uden videre være til hinder for, at Fort Malakoff anlægger sag med henblik på at få fastslået, at aftalen er ugyldig, eller at den ændres med den begrundelse, at den indebærer tildeling af en ulovlig støtte i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, hvilken traktatbestemmelse ifølge Domstolens praksis har direkte virkning. I så fald må den tyske domstol, for hvilken sagen i givet fald indbringes, i overensstemmelse med nationale procesforskrifter vurdere, om det er hensigtsmæssigt at udsætte afgørelsen i sagen eller anordne andre foreløbige forholdsregler, indtil Retten har truffet afgørelse i hovedsagen (jf. ovenfor, præmis 26).

28 Endelig gælder, at selv om det antages, at en øjeblikkelig gennemførelse af beslutningen uundgåeligt vil medføre, at aftalen bliver ugyldig, har sagsøgeren, byen Mainz, ikke godtgjort, at den befinder sig i en vanskelig økonomisk og finansiel situation, og at den ikke vil være i stand til at afhænde grunden, som ligger i den indre by, til en eller flere andre købere på lige så fordelagtige vilkår såvel i finansiel henseende som hvad angår byplanlægningspolitikken og de økonomiske og sociale virkninger.

29 Det følger af samtlige de anførte betragtninger, at sagsøgeren ikke har fremført nogen overbevisende argumenter til støtte for den antagelse, at en øjeblikkelig gennemførelse af beslutningen vil påføre sagsøgeren et tab, som det vil være vanskeligt at genoprette.

30 Følgelig er betingelsen om, at der skal foreligge risiko for skade, såfremt der ikke anordnes foreløbige forholdsregler, ikke opfyldt. Begæringen om at udsætte beslutningens gennemførelse kan derfor ikke tages til følge, hvorved det hverken er nødvendigt at behandle Kommissionens formalitetsindsigelse eller de anbringender og argumenter, som sagsøgeren har fremført til støtte for at anordne den begærede foreløbige forholdsregel.

Af disse grunde

bestemmer

RETTENS PRÆSIDENT

1) Begæringen om foreløbige forholdsregler tages ikke til følge.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Således bestemt i Luxembourg den 6. december 1996.

H. Jung

Justitssekretær

A. Saggio

Præsident