

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

13. september 1995 *

I de forenede sager T-244/93 og T-486/93,

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, Deggendorf (Tyskland), ved advokaterne Walter Forstner, Lutz Radtke og Karl-Heinz Schupp, Deggendorf, bistået af Michael Schweitzer, professor ved universitetet i Passau, og med valgt adresse i Luxembourg hos Stein, Bayerische Landesbank International SA, 7-9, boulevard Royal,

sagsøger,

støttet af

Forbundsrepublikken Tyskland ved Ministerialrat Ernst Röder og Regierungsrat Bernd Kloke, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede,

intervenient,

mod

* Processprog: tysk.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent Antonino Abate, Bernhard Jansen og Bernard Langeheine, Kommissionens Juridiske Tjeneste, samt Claus Michael Happe, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, som befuldmægtigede, bistået af Meinhard Hilf, professor ved universitetet i Hamburg, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af artikel 2 i Kommissionens beslutning 91/391/EØF af 26. marts 1991 om den tyske regerings støtte til den i Deggendorf (Bayern) beliggende virksomhed Deggendorf GmbH, der fremstiller garn af polyamider og polyester (EFT L 215, s. 16), og annullation af artikel 2 i Kommissionens beslutning 92/330/EØF af 18. december 1991 om et støtteprojekt til fordel for virksomheden Textilwerke Deggendorf GmbH (EFT 1992 L 183, s. 36),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, J. Biancarelli, og dommerne R. Schintgen, C.P. Briët, R. García-Valdecasas og C.W. Bellamy,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 10. januar 1995,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- I perioden 1981-1983 modtog det sagsøgende selskab, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (herefter »TWD«), som driver virksomhed inden for sektoren for syntetiske fibre, en statsstøtte, som ikke oprindeligt var anmeldt til Kommissionen, og som bestod i et tilskud fra den tyske forbundsregering på 6,12 mio. DM og et lån fra delstaten Bayern på 11 mio. DM på særligt gunstige vilkår (herefter »TWD I-støtten«). Efter at de tyske myndigheder på Kommissionens gentagne opfordringer havde foretaget en forsinket anmeldelse i marts og juli 1985, vedtog Kommissionen den 21. maj 1986 beslutning 86/509/EØF om støtte ydet af Forbundsrepublikken Tyskland og Land Bayern til en producent af polyamid- og polyester garn i Deggendorf (EFT L 300, s. 34, herefter »TWD I-beslutningen«), hvori Kommissionen fastslog, at den omhandlede støtte var retsstridig, da den dels i strid med EØF-traktatens artikel 93, stk. 3, ikke var blevet anmeldt til Kommissionen, dels var uforenelig med fællesmarkedet, idet den ikke opfyldte nogen af betingelserne i EØF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, og navnlig var i strid med den støttekodeks, som gælder inden for sektoren for garn og syntetiske fibre (herefter »sektorkodeks«). Ifølge beslutningen skulle støtten tilbagebetales. Da TWD I-beslutningen ikke er blevet anfægtet, er den blevet endelig.
- Den 19. marts 1987 tilbagekaldte det tyske Forbundsøkonomiministerium erklæringerne om det tilskud på 6,12 mio. DM, som den tyske forbundsregering havde ydet med henblik på, at tilskuddet blev tilbagebetalt i overensstemmelse med TWD I-beslutningen. Sagsøgeren anfægtede imidlertid denne tilbagekaldelse ved et sagsanlæg ved de nationale administrative domstole, først ved Verwaltungsgericht Köln og dernæst under en sag om appel af dennes dom til Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.

- 3 Den 31. oktober 1989 anmeldte Forbundsrepublikken Tyskland et andet projekt til Kommissionen om støtte til sagsøgeren, som vedrørte et nyt tilskud på 4,52 mio. DM samt ydelse af to lån på henholdsvis 6 og 14 mio. DM på særligt gunstige vilkår (herefter »TWD II-støtten«). Den 26. marts 1991 vedtog Kommissionen beslutning 91/391/EØF om den tyske regerings støtte til den i Deggendorf (Bayern) beliggende virksomhed Deggendorf GmbH, der fremstiller garn af polyamider og polyester (EFT L 215, s. 16, herefter »TWD II-beslutningen«). Artikel 1 og 2 i TWD II-beslutningen bestemmer således:

»Artikel 1

Støtten til Deggendorf GmbH i form af et tilskud på 4,52 mio. DM og to lån på lempelige vilkår på 6 og 14 mio. DM med en løbetid på henholdsvis tolv og otte år til en rente på 5% og med en afdragsfri periode på to år, som blev anmeldt til Kommissionen ved skrivelse af 31. oktober 1989 fra de tyske myndigheder, er forenelig med fællesmarkedet, jf. EØF-traktatens artikel 92.

Artikel 2

De tyske myndigheder udsætter udbetalingen af den i artikel 1 i denne beslutning omhandlede støtte til Deggendorf GmbH, indtil de har inddrevet den i artikel 1 i TWD I-beslutningen omhandlede støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet.«

- 4 Forbundsrepublikken Tyskland anfægtede ikke TWD II-beslutningen, men sagsøgeren anlagde sag til prøvelse af beslutningen ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 19. juni 1991, som er registreret under nr. C-161/91, og hvori selskabet har nedlagt påstand om annullation af beslutningens artikel 2.

5 I mellemtiden havde de tyske myndigheder den 25. februar 1991 anmeldt et tredje støtteprojekt til fordel for sagsøgeren til Kommissionen, som skulle ydes i form af lån til en subsidieret rentesats (herefter »TWD III-støtten«). Denne støtte vedrørte nogle investeringer, som skulle foretages i virksomheden Pietsch, der er specialiseret i fremstilling af tekstilgardiner, og som sagsøgeren har overtaget. Den 18. december 1991 vedtog Kommissionen beslutning 92/330/EØF som et støtteprojekt til fordel for virksomheden Textilwerke Deggenndorf GmbH (EFT 1992 L 183, s. 36, herefter »TWD III-beslutningen«), hvis konklusion er affattet i tilsvarende vendinger som konklusionen i TWD II-beslutningen. Konklusionen i TWD III-beslutningen lyder således:

»Artikel 1

Støtten til Textilwerke Deggenndorf GmbH i form af to lån til en subsidieret rentesats på 2,8 og 3 mio. DM med en løbetid på henholdsvis 15 og 8 år til en rente på 4,5% og med en afdragsfri periode på tre år, som blev anmeldt til Kommissionen ved skrivelse af 25. februar 1991 fra de tyske myndigheder, er forenelig med det fælles marked, jf. EØF-traktatens artikel 92.

Artikel 2

De tyske myndigheder udsætter udbetalingen af den i artikel 1 omhandlede støtte til Deggenndorf, indtil de har inddrevet den i artikel 1 i beslutning 86/509/EØF omhandlede støtte, der er uforenelig med det fælles marked.

Artikel 3

Den tyske regering underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, den har truffet for at efterkomme beslutningen.

...«

- 6 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 6. april 1992 har Forbundsrepublikken Tyskland anlagt sag med påstand om annullation af artikel 2 og 3 i TWD III-beslutningen. Sagen er registreret under nr. C-110/92.
- 7 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 18. maj 1992 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af artikel 2 i TWD III-beslutningen. Denne sag er registreret under nr. C-220/92.
- 8 Ved kendelse af 12. marts 1993 er sagerne C-161/91 (vedrørende TWD II-beslutningen), C-110/92 og C-220/92 (vedrørende TWD III-beslutningen) blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.
- 9 I medfør af Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21) har Domstolen ved kendelse af 15. september 1993 adskilt sag C-110/92, Tyskland mod Kommissionen, fra sagerne C-161/91 og C-220/92, TWD mod Kommissionen, og ved kendelse af 27. september 1993 henvist de forenede sager C-161/91 og C-220/92 til Retten. Disse sager er registreret på Rettens Justitskontor under henholdsvis nr. T-244/93 og T-486/93.

10 Ved kendelse af 13. december 1993 har Domstolen i medfør af artikel 47, stk. 3, i EF-statutten for Domstolen udsat retsforhandlingerne i sag C-110/92, indtil Retten har afsagt dom i de forenede sager T-244/93 og T-486/93.

11 I mellemtiden har Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen under en national retssag om TWD I-støtten (se ovenfor, præmis 2) ved kendelse, indgået til Domstolen den 12. maj 1992, forelagt denne et præjudicielt spørgsmål, hvormed det i det væsentlige ønskes oplyst, om det sagsøgende selskab kunne rejse indsigelse på grund af ugyldigheden af TWD I-beslutningen ved de nationale retter, selv om det havde overskredet fristen efter EØF-traktatens artikel 173, og subsidiært, om TWD I-beslutningen var lovlig. Ved dom af 9. marts 1994 i denne sag, C-188/92, Textilwerke Degendorf (Sml. I, s. 833) kendte Domstolen for ret: »Den nationale ret er bundet af en beslutning, som Kommissionen har vedtaget i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, når der ved denne ret i forbindelse med de nationale myndigheders gennemførelse af beslutningen anlægges et søgsmål af støttemodtageren, som er adressat for gennemførelsesforanstaltningerne, og hvorunder denne gør gældende, at Kommissionens beslutning er ulovlig, og når støttemodtageren, selv om medlemsstaten havde underrettet denne skriftligt om Kommissionens beslutning, ikke har anlagt sag til prøvelse af beslutningen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, eller ikke har anlagt sag inden for den fastsatte frist.«

12 Ved kendelse af 22. marts 1994 afsagt af Retten i medfør af artikel 42, stk. 2, i EF-statutten for Domstolen har Forbundsrepublikken Tyskland fået tilladelse til at intervenere i sag T-486/93 til støtte for sagsøgerens påstande.

13 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten, Tredje Udvidede Afdeling, besluttet at indlede den mundtlige forhandling i de forenede sager T-244/93 og T-486/93 uden forudgående bevisoptagelse. Som led i foranstaltningerne til sagens tilrettelæggelse har Retten dog stillet Kommissionen en række skriftlige spørgsmål med henblik på en afklaring af Kommissionens beregninger vedrørende de omhandlede støttebeløb. Kommissionen har besvaret disse spørgsmål ved skrivelse af 14. december 1994.

- 14 Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 10. januar 1995 og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål.

Parternes påstande

- 15 I sag T-244/93 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:
- Kommissionens beslutning af 26. marts 1991 om den tyske regerings støtte til den i Deggendorf (Bayern) beliggende virksomhed Deggendorf GmbH, der fremstiller garn af polyamider og polyester, for så vidt som de tyske myndigheder ved beslutningens artikel 2 pålægges at udsætte udbetalingen til sagsøgeren af den i beslutningens artikel 1 omhandlede støtte, indtil den støtte, som er omhandlet i artikel 1 i Kommissionens beslutning af 21. maj 1986 (86/509/EØF), og som blev anset for uforenelig med fællesmarkedet, faktisk er inddrevet, annulleres.
 - Kommissionens beslutning af 26. marts 1991 annulleres i dette omfang.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 16 I sag T-486/93 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:
- Artikel 2 i Kommissionens beslutning af 18. december 1991 annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 I sidstnævnte sag har intervenienten nedlagt følgende påstande:

— Artikel 2 i Kommissionens beslutning af 18. december 1991 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har i begge sagerne nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Realiteten

19 Sagsøgeren har i stævningen i sag T-244/93 i det væsentlige fremført tre anbringender. Det første anbringende er, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage artikel 2 i TWD II-beslutningen. Det andet anbringende er, at sagsøgeren som følge af artikel 2 i TWD II-beslutningen er blevet forhindret i at påberåbe sig det i national ret gældende princip om beskyttelse af den berettigede forventning, og at artikel 2 derfor udgør et uberettiget indgreb i den nationale retsorden. Det tredje anbringende er, at sagsøgeren ikke har opnået nogen konkurrencefordele ved at få tildelt TWD I-støtten, da midlerne er brugt og lånene tilbagebetalt.

- 20 I replikken i sag T-244/93 har sagsøgeren i det væsentlige fremført to yderligere anbringender, for det første, at i hvert fald en del af TWD I-støtten opfyldte de materielle betingelser for at kunne anses for lovlig, og for det andet, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat, fordi Kommissionen ikke har givet tilladelse til at udbetale saldobeløbet for TWD II-støtten efter fradrag af TWD I-støtten.
- 21 I stævningen i sag T-486/93 har sagsøgeren i det væsentlige fremført seks anbringender. Det første anbringende er, at Kommissionen var inkompetent til at vedtage artikel 2 i TWD III-beslutningen. Det andet anbringende er, at der er begået magtfordrejning, idet Kommissionen med vedtagelsen af artikel 2 i TWD III-beslutningen har forsøgt at lægge pression på sagsøgeren for at hindre denne i at udnytte sine rettigheder efter national ret og dermed uretmæssigt har tiltaget sig en kompetence, der henhører under en medlemsstat. Det tredje anbringende er, at sagsøgeren ikke har opnået nogen konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten, idet betingelserne efter TWD I-beslutningen er opfyldt, og sagsøgeren har stillet sikkerhed, mens resultatet af den nationale sag afventes. Det fjerde anbringende er, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat, navnlig da Kommissionen ikke har givet tilladelse til at udbetale forskellen mellem, på den ene side, det sammenlagte beløb for TWD II- og TWD III-støtten, og på den anden side, beløbet for TWD I-støtten. Det femte anbringende er, at i hvert fald en del af TWD I-støtten opfyldte de materielle betingelser for at kunne anses for gyldig. Endelig er det sjette anbringende, at det efter tysk ret er udelukket at tilbagebetale TWD I-støtten, og at alene tysk ret kan anvendes.
- 22 De anbringender, som er fælles for de to sager, bør behandlet under ét. Endvidere bør visse af anbringenderne omgrupperes i det omfang, der er delvis sammenfald mellem dem. Retten anser det derfor for hensigtsmæssigt at behandle sagsøgerens anbringender således:
- For det første anbringenderne om Kommissionens inkompetence samt om tilsidesættelsen af principperne om fordelingen af kompetencen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne.

- For det andet anbringenderne om, at sagsøgeren ikke har opnået nogen konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten.
- For det tredje anbringenderne om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- For det fjerde anbringenderne om, at TWD I-støtten var lovlig.

Anbringenderne om Kommissionens inkompetence samt om tilsidesættelse af principperne om fordelingen af kompetencen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne

Sammenfatning af parternes argumenter

23 Sagsøgeren har anført, at der ikke er nogen hjemmel til at udsætte udbetalingen af TWD II- og TWD III-støtten, således som det er foreskrevet i artikel 2 i de omhandlede beslutningers konklusioner. Desuden har sagsøgeren i det væsentlige henvist til, at Kommissionen har tilsidesat principperne vedrørende kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne og navnlig anført, at artikel 2 i beslutningernes konklusioner udgør et »uberettiget indgreb« i den nationale retsorden.

24 Selv om Kommissionen har en vid skønsbeføjelse, når den træffer beslutning i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), må denne skønsbeføjelse efter sagsøgerens opfattelse udøves i overensstemmelse med de herfor i fællesskabsretten gældende regler. Hvis Kommissionen ønsker at anvende pressionsmidler over for Forbundsrepublikken Tyskland for at tvinge den til at kræve TWD I-støtten tilbagebetalt, må den efter sagsøgerens opfattelse anvende proceduren i henhold til EØF-traktatens artikel 169 eller artikel 93, stk. 2, andet afsnit, men kan ikke anvende en fremgangsmåde bestående i at meddele en betinget tilladelse, som ikke

er foreskrevet i traktaten (se Domstolens dom af 4.2.1992, sag C-294/90, British Aerospace og Rover mod Kommissionen, Sml. I, s. 493, præmis 11 ff.). Den eksisterende mulighed efter traktatens artikel 93, stk. 2, for at »ændre« støtte vedrører kun støtte, som er uforenelig med fællesmarkedet, hvilket ifølge selve beslutningerne ikke er tilfældet med den foreliggende støtte.

- 25 Endvidere har sagsøgeren anført, at det må påhvile medlemsstaterne at sikre indrivning af ulovlig støtte, og at TWD er berettiget til at bestride kravet om indrivning af TWD I-støtten for de nationale retter under henvisning til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (Domstolens dom af 21.9.1983, forenede sager 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., Sml. s. 2633). Derfor udgør antagelsen i de anfægtede beslutninger om, at der er forbindelse mellem TWD I-, TWD II- og TWD III-støtten, et uberettiget indgreb i den nationale retsorden. Betingelsen om, at udbetalingen af TWD II- og TWD III-støtten skal udsættes, forhindrer nemlig TWD i at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning efter national ret, da selskabet aldrig vil kunne få udbetalt TWD II- og TWD III-støtten, selv om det skulle få medhold i sagen ved de nationale retter.
- 26 Desuden må det af Kommissionen forfægtede synspunkt, som den fremførte i TWD II- og TWD III-beslutningerne, og hvorefter den »ingen mulighed [havde] for at gennemtvinge sin beslutning af 1986«, ses som et forsøg fra Kommissionens side på at lægge økonomisk pres på TWD med henblik på tilbagebetaling af TWD I-støtten, hvilket må kvalificeres som magtfordrejning og et uretmæssigt indgreb i en medlemsstats kompetence. Da inddrivningsproceduren er undergivet national ret, kan Kommissionen ikke uden at afvente den nationale rets afgørelse konkludere, at TWD var forpligtet til at tilbagebetale TWD I-støtten og kan derfor ikke knytte en betingelse til sin godkendelse.
- 27 Vedrørende sin retsstilling efter national ret har sagsøgeren anført, at en tilbagebetaling nu er umulig for så vidt angår de to lån, som er ydet af delstaten Bayern. Da sidstnævnte ikke rejste krav om tilbagebetaling af den pågældende støtte, er en sådan tilbagebetaling nu udelukket som følge af *Verwaltungsverfahrensgesetz* § 48

(herefter »VwVfG«), hvorefter tilbagekaldelse af en ulovlig forvaltningsakt skal ske inden et år efter det tidspunkt, da forvaltningen har fået kendskab til de omstændigheder, som berettiger til tilbagekaldelsen.

- 28 Vedrørende den af forbundsregeringen ydede støtte har sagsøgeren anført, at selskabet under sagen ved Verwaltungsgericht Köln og senere under appelsagen ved Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen har påberåbt sig princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning samt bestemmelserne i VwVfG. Selskabet har gjort gældende, at det på intet tidspunkt er blevet informeret om, at fællesskabsforskrifter var til hinder for tildelingen af TWD I-støtten, hvorfor den ved gennemførelsen af investeringen og vedtagelsen af de herom udstedte nationale administrative beslutninger havde grund til at nære tillid til, at de stod ved magt. Desuden var fristen på et år i VwVfG's § 48 udløbet for de tyske forbundsmyndigheders vedkommende, som allerede på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningerne om tildeling af TWD I-støtten vidste, at denne støtte var ulovlig.
- 29 Selv om princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ikke, som Domstolen fastslog i dommen af 20. september 1990 i sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland (Sml. I, s. 3437), kan finde anvendelse på støtte, som er ydet i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, findes der dog ifølge sagsøgeren tilfælde, hvor en virksomhed kan nære berettiget forventning om, at støtten er lovlig, og hvor Domstolen i sidste ende må afgøre, om princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan finde anvendelse. Dette må være tilfældet i denne sag, da sektorkodeksen først blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* i 1985 — og derigennem bragt til sagsøgerens kundskab — efter at ansøgningen om TWD I-støtten var indgivet og støtten ydet, samt efter at sagsøgeren fra de tyske myndigheder havde opnået forsikring om støttens lovlighed. Den tidligere offentliggørelse af sektorkodeksen i *Fællesskabernes Bulletin* kunne ikke efter sagsøgerens opfattelse skabe nogen forpligtelse for selskabet til at gøre sig bekendt hermed.
- 30 Intervenienten i sag T-486/93, Forbundsrepublikken Tyskland, har ikke bestridt, at Kommissionen har mulighed for at tage hensyn til, at sagsøgeren har opnået en ulovlig konkurrencefordel, men mener, at det i den sag er irrelevant, om Kommissionen kunne tage hensyn til virkningen af, at TWD I-støtten blev opretholdt. Ved

TWD III-beslutningen blev det nemlig fastslået, at TWD III-støtten var forenelig med fællesmarkedet, hvorfor der ikke kunne udstedes forbud mod gennemførelsen af denne støtte. Den suspensive betingelse havde derfor ikke noget retsgrundlag. Da den indebar et restriktivt indgreb i de pågældendes rettigheder, forudsatte den hjemmel i traktaten (Domstolens dom af 13.7.1965, sag 111/63, Lemmerz-Werke mod Den Høje Myndighed, Sml. 1965-1968, s. 111, org. ref.: Rec. s. 835, på s. 852), idet Kommissionen ikke er beføjet til at anvende en procedure, som ikke er foreskrevet heri (jf. førnævnte dom i sagen British Aerospace og Rover mod Kommissionen, præmis 14). Bestemmelserne i traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, og artikel 92, stk. 3, litra c), medfører, at en medlemsstat skal ophæve eller ændre en støtte, som er fastslået at være uforenelig med fællesmarkedet, men ikke, at den skal afholde sig fra at udbetale en støtte, som er fastslået at være forenelig med fællesmarkedet.

- 31 I øvrigt er den fordel, som sagsøgeren har fået tillagt i kraft af TWD I-støtten — såfremt den i øvrigt stadig består — alene en følge af selskabets ret til at anfægte kravet om støttens tilbagebetaling, og den forbindelse, som Kommissionen hævder, der består mellem kravene, er uforenelig med de retsgrundsætninger, som gælder i en retsstat, såfremt sagsøgeren får medhold i den retssag ved de nationale domstole, som selskabet har anlagt. Da tilbagesøgningskravet er undergivet national ret, må Kommissionen drage konsekvensen heraf og kan ikke omgå dette ved at anvende en fremgangsmåde, som ikke er forudsat i traktaten. Kommissionen kan højst anlægge traktatbrudssag mod Forbundsrepublikken Tyskland.
- 32 Det fremgår nemlig af TWD III-beslutningen, at Kommissionen har benyttet den suspensive betingelse som en sanktion i mangel af andre tvangsmidler til at gennemføre TWD I-beslutningen. Der er ikke hjemmel til at pålægge en sådan sanktion. Der må herved tages hensyn til, at sanktioner i særlig betydelig grad berører privates retsstilling og derfor kræver en klar og utvetydig hjemmel (Domstolens dom af 25.9.1984, sag 117/83, Könecke, Sml. s. 3291, præmis 16 og 17).
- 33 Sagsøgte har gjort gældende, at TWD II- og TWD III-støtten i sig selv var forenelig med fællesmarkedet, men at der måtte tages hensyn til samtlige de omstændigheder, som kunne få indflydelse på støttens virkninger og navnlig til, at sagsøgeren

stadig disponerede over TWD I-støtten, som var erklæret uforenelig ved en beslutning fra 1986, der var endelig (se Domstolens dom af 3.10.1991, sag C-261/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4437, præmis 20). Som det klart fremgår af TWD II- og TWD III-beslutningerne var virkningen af den nye støtte, som blev ydet ved disse beslutninger, i kombination med den gamle TWD I-støtte, som ikke var tilbagebetalt, at sagsøgeren fik en urimelig og ubegrundet fordel, som i væsentlig grad var det til skade for den fælles interesse.

- 34 TWD II- og TWD III-beslutningerne blev vedtaget i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, og artikel 92, stk. 3, litra c). TWD II- og TWD III-støtten var principielt forbudt efter traktatens artikel 92, stk. 1, men kunne anses for forenelig med fællesmarkedet efter artikel 93, stk. 2, litra c), såfremt TWD I-støtten blev tilbagebetalt. Denne beslutning var den mindst indgribende for sagsøgeren, da Kommissionen, såfremt den ikke havde nogen beføjelse til at udsætte udbetalingen af den nye støtte, øjeblikkeligt havde måttet erklære den nye støtte for helt uforenelig med fællesmarkedet.
- 35 Domstolen har ganske vist i førnævnte dom i sagen British Aerospace og Rover mod Kommissionen fastslået, at Kommissionen har mulighed for at anlægge sag ved Domstolen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, andet afsnit, men også til (se nævnte doms præmis 10), at Kommissionen har mulighed for at ændre den pågældende støtte, således som det er fastsat i samme bestemmelses første afsnit. En ændring af den nye støtte bestående i, at udbetalingen heraf udsættes, indtil den uretmæssige konkurrencefordel, som sagsøgeren tidligere har opnået, er bragt til ophør, var ifølge Kommissionen den rimeligste løsning i sagen.
- 36 TWD II- og TWD III-beslutningerne indeholder ikke to selvstændige beslutninger, hvorved støtten erklæres traktatmedholdelig ved den ene beslutning og udbetalingen heraf udsættes ved den anden. I begge tilfælde er der tale om én og samme beslutning, hvorved det fastslås, at TWD II- og TWD III-støtten kun er traktatmedholdelige og kun kan udbetales, når sagsøgeren har tilbagebetalt TWD I-støtten, idet formålet var at genoprette den oprindelige situation i lighed med, hvad der var tilfældet i Domstolens dom af 21. marts 1990 i sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen (Sml. I, s. 959, præmis 66).

- 37 Den betingede godkendelse af TWD II- og TWD III-støtten var hverken et tvangsmiddel eller et middel til økonomisk pression, ligesom den heller ikke kan betegnes som udtryk for magtfordrejning. Det eneste middel til at sikre en effektiv gennemførelse af TWD I-beslutningen, som var blevet endelig, var at iværksætte en traktatbrudsprocedure. TWD II- og TWD III-beslutningerne havde udelukkende til formål at forhindre udbetalingen af den nye støtte, idet konkurrencen inden for fællesmarkedet ellers ville blive fordrejet, og støtten som følge heraf være retsstridig. Selv om sagsøgeren kunne have en berettiget forventning efter national ret, kunne dette ikke forpligte Kommissionen til at tilsidesætte traktatens bestemmelser ved at godkende udbetalingen af den nye støtte, som ville fordreje konkurrencen, såfremt TWD I-støtten blev opretholdt, og derfor ikke være forenelig med fællesmarkedet.
- 38 I øvrigt fremgår det efter Kommissionens opfattelse af dommen fra Verwaltungsgericht Köln af 21. december 1989, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig nogen berettiget forventning med hensyn til den af den tyske forbundsregering ydede støtte. Efter tysk ret består der alene en berettiget forventning, såfremt støttemodtageren først har fået en forventning og derefter har handlet i tiltro dertil. I denne sag foretog TWD imidlertid de fleste af sine investeringer, før selskabet modtog TWD I-støtten. I øvrigt kan der ikke foreligge en berettiget forventning, når støttemodtageren havde kendskab til den pågældende retsakts ulovlighed eller var uvidende derom på grund af grov forsømmelighed. Ifølge dommen fra Verwaltungsgericht Köln måtte TWD have vidst, at støtten var ulovlig. Desuden skete tilbagekaldelsen af de af Forbundsøkonomiministeriet afgivne erklæringer inden for den et-års-frist, som er fastsat i VwVfG's § 48, hvilken frist først kunne begynde at løbe fra den 1. september 1986.
- 39 Hvad angår støtten fra delstaten Bayern vidste sagsøgeren, at støttegiveren var forpligtet til at trække støtten tilbage og kunne derfor ikke have nogen berettiget forventning om, at myndighederne i Bayern ville handle i strid med fællesskabsretten og afstå fra at kræve støtten tilbagebetalt.
- 40 Kommissionen har tilføjet, at anvendelsen af national ret under ingen omstændigheder må gøre det umuligt i praksis at anvende TWD I-beslutningen. I denne sag var de betingelser, som var angivet i førnævnte dom i sagerne Deutsche Milchkontor m.fl. (se Sml. s. 2665 og s. 2666) og i førnævnte dom i sagen Kommissionen

mod Tyskland (præmis 17), opfyldt, hvorfor bestemmelserne i VwVfG ikke kunne anvendes. Desuden fremgår det af sidstnævnte dom (præmis 14), at en erhvervsdrivende ikke kan nære nogen berettiget forventning vedrørende støtte, som er ydet, når proceduren i traktatens artikel 93, stk. 3, ikke er overholdt.

- 41 Under alle omstændigheder har en national ret ikke beføjelse til at fastslå, at en støttemodtager har haft en berettiget forventning om at bevare en støtte, som strider mod fællesskabsretten, uden at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål herom (jf. førnævnte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 16). Hvis Domstolen imidlertid under en præjudiciel sag havde fastslået, at sagsøgeren med føje havde næret en berettiget forventning om, at TWD I-støtten var retmæssig selv efter fællesskabsretten, ville udsættelsen af udbetalingen af TWD II- og TWD III-støtten automatisk være blevet uden genstand. Dette er imidlertid ikke tilfældet i denne sag.

Retten's bemærkninger

- 42 De spørgsmål, som de fremførte anbringende rejser, bør behandles i to etaper, idet det først må undersøges, om Kommissionen havde kompetence til at vedtage artikel 2 i TWD II- og TWD III-beslutningerne, og om der, som hævdet, foreligger en tilsidesættelse af principperne om kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne.

— Kommissionens kompetence til at vedtage artikel 2 i TWD II- og TWD III-beslutningerne

- 43 Herom skal Retten for det første bemærke, at det fastslås i artikel 1 i begge beslutningers konklusioner, at TWD II- og TWD III-støtten er »forenelig med fællesmarkedet, jf. EØF-traktatens artikel 92«. Ifølge artikel 2 i begge beslutningers konklusion er de tyske myndigheder imidlertid forpligtet til at »udsætte udbetalingen

af den i artikel 1 omhandlede støtte til [TWD], indtil de har inddrevet den i artikel 1 i [TWD I]-beslutningen omhandlede støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet«.

- 44 Sagsøgerens og intervenientens argumenter vedrørende Kommissionens kompetence er hovedsagelig støttet på, at TWD II- og TWD III-støtten i begge beslutningers artikel 1 blev erklæret for forenelig med fællesmarkedet. Efter deres opfattelse har Kommissionen derfor ikke kompetence til at udsætte udbetalingen af støtte, som er fastslået at være forenelig med fællesmarkedet.
- 45 For at kunne tage stilling til disse argumenter og afgøre, om Kommissionen var kompetent til at træffe de anfægtede beslutninger, må beslutningernes indhold og rækkevidde først fastlægges. Navnlig må forbindelsen mellem beslutningernes konklusion og deres grunde undersøges.
- 46 Herved bemærkes, at en retsakts konklusion skal fortolkes på baggrund af de grunde, som har ført til dens vedtagelse (se Rettens dom af 10.3.1992, forenede sager T-68/89, T-77/89 og T-78/89, SIV m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1403, præmis 320).
- 47 Vedrørende TWD II-beslutningen bemærkes, at Kommissionen efter i slutningen af beslutningens afsnit IV at have fastslået, at TWD II-støtten »derfor kan ... henføres under undtagelsesbestemmelsen i [traktatens] artikel 92, stk. 3, litra c)« der-næst udtaler følgende i første betragtning til afsnit V:

»Når Kommissionen træffer beslutning, om undtagelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, finder anvendelse på en given støtteforanstaltning, skal den tage hensyn til

alle relevante omstændigheder, som vil kunne få indflydelse på støttens virkninger på samhandelen i Fællesskabet.«

48

Dernæst gennemgår Kommissionen sagens faktiske baggrund og fastslår følgende:

»Den samlede virkning af den ulovlige støtte, som [TWD] har nægtet at tilbagebetale siden 1986, og den nye investeringsstøtte [dvs. TWD II-støtten] vil give virksomheden en særlig stor og uberettiget fordel, som vil ændre samhandelsvilkårene på en måde, der vil stride mod den fælles interesse« (afsnit V, syvende betragtning).

Kommissionen tilføjer:

»Det følger heraf, at denne situation vil give den pågældende virksomhed en uberettiget økonomisk fordel, som vil vare ved indtil den dag, hvor den ulovligt ydede støtte er blevet tilbagebetalt.

Ud fra disse betragtninger, og selv om den nu påtænkte støtte ... kan betragtes som værende forenelig med fællesmarkedet, mener Kommissionen, at udbetalingen af den nye støtte bør udsættes, indtil den med fællesmarkedet uforenelige støtte ... er blevet tilbagebetalt ...

Kommissionen har imidlertid ingen mulighed for at gennemtvinge sin beslutning af 1986, hvilket gør det desto mere nødvendigt at udsætte udbetalingen af den nye støtte.

Endvidere erindres om, at Kommissionen i sin meddelelse i henhold til artikel 93, stk. 2, allerede har redegjort for den konkurrencefordrejende virkning, der følger af, at [TWD] ikke har tilbagebetalt den tidligere udbetalte støtte, som er uforenelig med fællesmarkedet. Hverken den tyske regering eller den pågældende virksomhed har fremsat modargumenter eller særlige bemærkninger i denne henseende.« (se den 9.-12. betragtning).

- 49 Af det anførte konkluderer Kommissionen i beslutningen, at:

»[TWD II-støtten] er forenelig med fællesmarkedet, men at denne støtte først bør udbetales, når [TWD] har tilbagebetalt den ulovlige støtte, som den modtog mellem 1981 og 1983, jf. beslutning 86/509/EØF« (se den 13. betragtning).

- 50 Grundene i TWD III-beslutningen er næsten de samme som i TWD II-beslutningen (se navnlig sidste betragtning i afsnit III samt første og tiende til fjortende betragtning i afsnit IV til TWD III-beslutningen).

- 51 Under disse omstændigheder finder Retten, at TWD II- og TWD III-beslutningerne, når de læses i sammenhæng, må fortolkes således, at Kommissionen anså den nye TWD II- og TWD III-støtte for uforenelig med fællesmarkedet, så længe den tidligere TWD I-støtte endnu ikke var tilbagebetalt. I betragtningerne til de anfægtede beslutninger antog Kommissionen nemlig, at den samlede virkning af den tidligere TWD I-støtte og den nye TWD II- og TWD III-støtte var, at støtten ville ændre samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod den fælles interesse. De omhandlede beslutninger må derfor forstås således, at den nye TWD II- og TWD III-støtte, betragtet hver for sig, kan være forenelig med fællesmarkedet, men ikke kan godkendes efter traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), så længe den samlede virkning af den tidligere TWD I-støtte og den nye TWD II- og TWD III-støtte ikke er ophævet.

- 52 Heraf følger, at de anfægtede beslutningers konklusioner ikke kan fortolkes som hævdet af sagsøgeren og af intervenienten, dvs. at artikel 1 er en ubetinget erklæring om støttens forenelighed med fællesmarkedet, hvortil der i artikel 2 er knyttet en ulovlig suspensiv betingelse. Tværtimod finder Retten, at det fremgår af selve gennemgangen af de pågældende beslutninger, at Kommissionen i artikel 1 i beslutningernes konklusion alene har fastslået, at den nye TWD II- eller TWD III-støtte var forenelig med fællesmarkedet, hvis betingelsen i artikel 2 blev opfyldt. Formålet med konklusionernes artikel 2 er nemlig netop at angive betingelsen for at fastslå støttens forenelighed med fællesmarkedet i artikel 1.
- 53 Det må dernæst undersøges, om Kommissionen var kompetent til at vedtage beslutninger, hvortil var knyttet betingelser om tildeling af støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).
- 54 Retten skal herom bemærke, at ifølge traktatens artikel 92, stk. 1, er alle de former for statsstøtte, som er omhandlet i denne bestemmelse, uforenelige med fællesmarkedet, bortset fra de undtagelser, som er nævnt i artikel 92, stk. 2 og 3. Ifølge artikel 93, stk. 2, første afsnit, skal Kommissionen, såfremt den — efter at have givet de berørte parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — finder, at en statsstøtte ikke ifølge artikel 92 er forenelig med fællesmarkedet, træffe beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den af Kommissionen fastsatte frist.
- 55 Efter Rettens opfattelse indebærer Kommissionens kompetence til at beslutte, om en støtte skal »ændres«, nødvendigvis, at Kommissionen, når den godkender en støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), kan knytte visse betingelser til beslutningen for at sikre, at den godkendte støtte ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod den fælles interesse.
- 56 Desuden skal Kommissionen, som Domstolen har fastslået i førnævnte dom i sagen Italien mod Kommissionen (præmis 20), når den undersøger, om en statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet, tage hensyn til alle relevante forhold, herunder i givet fald den sammenhæng, hvori statsstøtten indgår, og som allerede er blevet

vruderet i forbindelse med en tidligere beslutning, samt de forpligtelser, denne tidligere beslutning måtte medføre for en medlemsstat. Følgelig var Kommissionen kompetent til at tage hensyn dels til den eventuelle samlede virkning af den tidligere TWD I-støtte og den nye TWD II- og TWD III-støtte, dels til, at TWD I-støtten, som var erklæret ulovlig ved TWD I-beslutningen, ikke var blevet tilbagebetalt.

- 57 Tilbage står at undersøge, om Kommissionen, som hævdet af sagsøgeren og intervenienten, har fulgt en procedure, som ikke er foreskrevet i traktaten, og om Kommissionens eneste anvendelige retsmiddel henset til omstændighederne i sagen var en traktatbrudsprocedure efter traktatens artikel 169 eller artikel 93, stk. 2, andet afsnit.
- 58 Retten må herom fastslå, at i modsætning til situationen i førnævnte dom i sagen British Aerospace og Rover mod Kommissionen har Kommissionen i denne sag, inden den vedtog de anfægtede beslutninger, fulgt den i traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, foreskrevne procedure, hvorved de berørte parter skal have lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger.
- 59 Retten skal endvidere bemærke, at de i traktaten foreskrevne traktatbrudsprocedurer ikke har samme formål som artikel 2 i de omhandlede beslutningers konklusioner. I denne sag ville formålet med en traktatbrudsprocedure nemlig være at fastslå, at der foreligger en overtrædelse af traktaten på grund af tilsidesættelsen af TWD I-beslutningen. Som Kommissionen imidlertid med føje har anført, vedrører TWD II- og TWD III-beslutningerne de betingelser, hvorunder der kunne tildeles TWD en ny støtte, som TWD på ingen måde var forpligtet til at ansøge om. I denne forbindelse var formålet med artikel 2 i de pågældende konklusioner ikke at fastslå, at TWD I-beslutningen var tilsidesat, men at forhindre, at der blev udbetalt ny støtte, som fordrejede konkurrencen på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- 60 Følgelig har Kommissionen ikke fulgt en procedure, som ikke er foreskrevet i traktaten, og en traktatbrudsprocedure var ikke det eneste retsmiddel, som Kommissionen kunne benytte i denne sag.

- 61 Hvad angår sagsøgerens og intervenientens argumenter om, at Kommissionen har begået magtfordrejning, navnlig henset til Kommissionens udtalelse i de anfægtede beslutninger, hvorefter den »ingen mulighed [har] for at gennemtvinge sin beslutning af 1986, hvilket gør det desto mere nødvendigt at udsætte udbetalingen af den nye støtte« (se ovenfor, præmis 26), bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at begrebet magtfordrejning har et præcist indhold og vedrører det forhold, at en administrativ myndighed har udnyttet sine beføjelser til at forfølge et andet formål end det, som var tilsigtet hermed. En beslutning kan kun anses for at være behæftet med magtfordrejning, hvis det fremgår af objektive, relevante og samstemmende indicier, at den er truffet for at forfølge andre formål end de angivne (se f.eks. Domstolens dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, og Rettens dom af 2.2.1995, sag T-106/92, Frederiksen mod Parlamentet, Sml. Pers. II, s. 77).
- 62 Som Retten allerede har fastslået ovenfor, er formålet med artikel 2 i de omhandlede konklusioner at sikre, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke blev fordrejet ved udbetalingen af den nye TWD II- og TWD III-støtte, førend den tidligere TWD I-støtte var tilbagebetalt (se ovenfor, præmis 59). Følgelig er de anfægtede beslutninger ikke truffet for at forfølge andre formål end de angivne og er derfor ikke behæftet med magtfordrejning (se endvidere nedenfor, præmis 64-68).
- 63 Heraf konkluderer Retten, at Kommissionen var kompetent til at vedtage artikel 2 i de omhandlede beslutningers konklusioner.

— åstået tilsidesættelse af kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne

- 64 Med dette anbringende — som går ud på, at bestemmelsen i de omhandlede konklusioners artikel 2 om at udsætte udbetalingen af TWD II- og TWD III-støtten, indtil TWD I-støtten er tilbagebetalt, er et »uberettiget indgreb« i den nationale retsorden — foreholdes Kommissionen hovedsagelig at have tilsidesat reglerne om

fordelingen af kompetencen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, idet Kommissionen dels var ubekendt med, at der verserede en national tvist om det samme spørgsmål, dels tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som sagsøgeren havde påberåbt sig under samme tvist, således som dette princip er nærmere fastlagt i den relevante nationale forvaltningsret.

- 65 Det må derfor undersøges, om den omstændighed, at der verserede en national tvist, som vedrørte en række tilsvarende spørgsmål i national ret, kan påvirke lovligheden af TWD II- og TWD III-beslutningerne.
- 66 På dette punkt bemærker Retten først, at Kommissionens kompetence til at vedtage artikel 2 i de anfægtede beslutninger ikke anfægtes af den omstændighed alene, at der verserede en national tvist. Lovligheden af TWD II- og TWD III-beslutningerne kan nemlig ikke afhænge af spørgsmål i intern tysk ret, såsom spørgsmålet, om de tyske myndigheder har overholdt VwVfG's § 48. Desuden kan den omstændighed, at der verserede en tvist ved de nationale retsinstanser ikke påvirke Kommissionens kompetence til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til sikring af, at konkurrencen inden for Fællesskabet ikke fordrejes.
- 67 Vedrørende samme punkt bemærkes endvidere, som tidligere fastslået (se ovenfor, præmis 59-62), at formålet med de omhandlede konklusioners artikel 2 er at sikre, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes på grund af den samlede virkning af de pågældende støtteforanstaltninger, men ikke at hindre sagsøgeren i at udnytte sine rettigheder efter national ret. Sagsøgerens opfattelse ville nemlig medføre, at Kommissionen ville være forpligtet til at tilsidesætte traktaten ved at godkende en ny støtte, som kunne forstærke konkurrencefordrejningen som følge af, at den tidligere ulovlige støtte ikke var blevet tilbagebetalt.
- 68 Desuden er de omhandlede beslutninger ikke til hinder for, at sagsøgeren fortsætter den verserende sag ved de nationale retsinstanser, hvilket sagsøgeren i øvrigt også har gjort. Endvidere finder Retten ikke, at sagsøgeren med føje kan klage over, at det blev udsat for »pression«, da det selv af egen fri vilje ansøgte om at den nye

TWD II- og TWD III-støtte, selv om det fortsat nød godt af den konkurrencefordel, det havde opnået ved hjælp af den støtte, som var erklæret ulovlig ved TWD I-beslutningen.

69 Under alle omstændigheder fremgår det af fast retspraksis, at bestemmelser i national ret ikke må anvendes på en sådan måde, at den efter fællesskabsretten krævede tilbagesøgning gøres praktisk umulig (se Domstolens dom i førnævnte sag Deutsche Milchkontor m.fl., præmis 22, og i førnævnte sag Kommissionen mod Tyskland, præmis 12). Domstolen har herom navnlig fastslået, at under hensyn til de ufravigelige regler i traktatens artikel 93 om, at Kommissionen skal føre kontrol med statsstøtte, kan de støttemodtagende virksomheder principielt ikke have nogen berettiget forventning om, at den modtagne støtte er lovlig, medmindre den er ydet under iagttagelse af den procedure, som er foreskrevet i denne traktatbestemmelse. En virksomhed, som har modtaget en ulovlig støtte, vil derfor kun retmæssigt kunne påberåbe sig en berettiget forventning, såfremt der foreligger ekstraordinære omstændigheder. I så tilfælde tilkommer det den nationale ret, for hvem sagen i givet fald er indbragt, at vurdere de pågældende omstændigheder, eventuelt efter at have forelagt Domstolen præjudicielle fortolkningsspørgsmål herom (se førnævnte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 12-16).

70 Det er imidlertid ubestridt i denne sag, at TWD I-støtten ikke er ydet i overensstemmelse med den procedure, som er foreskrevet i traktatens artikel 93, stk. 3. Følgelig kan sagsøgeren ifølge førnævnte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland (præmis 16) alene have haft den berettigede forventning, som selskabet påberåber sig under den nationale retstvist, såfremt der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Det er endvidere ubestridt, at den nationale ret ikke har forelagt Domstolen noget præjudicielt spørgsmål i henhold til traktatens artikel 177 med henblik på at få oplyst, om der i denne sag foreligger sådanne ekstraordinære omstændigheder i fællesskabsrettens forstand.

71 Under disse forhold finder Retten, at Kommissionen ikke efter fællesskabsretten var forpligtet til at afvente udfaldet af den nationale retstvist — hvorunder det i øvrigt endnu ikke, efter at retsforhandlingerne har stået på i mere end otte år, er

godtgjort, at sagsøgeren havde denne berettigede forventning — førend den vedtog artikel 2 i de omhandlede beslutningers konklusioner. Enhver anden fortolkning vil berøve traktatens artikel 92 og 93 den tilsigtede virkning.

- 72 Endvidere bemærkes, at den nationale retstvist, som sagsøgeren henviser til, ikke vedrører den af myndighederne i Bayern ydede TWD I-støtte. Ifølge sagsøgerens eget udsagn, som hverken er blevet modsagt af intervenienten eller af Kommissionen, overskred myndighederne i Bayern et-års-fristen efter VwVfG's § 48 uden at træffe foranstaltninger til at inddrive støtten. Desuden har sagsøgeren selv under den mundtlige forhandling oplyst, at myndighederne i Bayern ikke har til hensigt at kræve støtten tilbage og har afslået at træffe den nødvendige afgørelse om tilbagebetaling.
- 73 Under disse forhold finder Retten, at sagsøgeren i hvert fald ikke med føje kan påberåbe sig, at selskabet efter fællesskabsretten skulle have fået en berettiget forventning som følge af, at myndighederne i Bayern ikke har rejst krav om tilbagebetaling af TWD I-støtten inden for den i national ret herfor foreskrevne frist. Som Domstolen fastslog i førnævnte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland (præmis 19), skal en bestemmelse, der fastsætter en frist for tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt, anvendes på en sådan måde, at den efter fællesskabsretten krævede tilbagesøgning ikke gøres praktisk umulig og således, at fællesskabsinteressen fuldt ud tilgodeses.
- 74 Det følger af det anførte, at anbringenderne om, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage de anfægtede beslutninger og om, at der foreligger en tilsidesættelse af den gældende kompetencefordeling mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, må forkastes.

Anbringenderne om, at sagsøgeren ikke har opnået nogen konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten

Sammenfatning af parternes argumenter

- 75 Sagsøgeren har anført, at selskabet ikke på nuværende tidspunkt oppebærer nogen konkurrencefordel på grund af TWD I-støtten, da midlerne er blevet anvendt og lånene tilbagebetalt. I øvrigt har Kommissionen ikke opgjort den hævdede konkurrencefordel i tal, og det er ikke muligt at verificere Kommissionens påstand i TWD II-beslutningen om, at virkningen af TWD I- og TWD II-støtten indebar en subventionsækvivalent på 29%.
- 76 I sag T-486/93 har sagsøgeren tilføjet, støttet af intervenienten, at Kommissionen har overvurderet selskabets konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten, idet det har hensat et reservebeløb på 6,12 mio. DM, tillige med de herfor årlige renter, under afventning af udfaldet af den nationale retssag. TWD I-støtten havde derfor ikke nogen virkning i strid med Fællesskabets interesse.
- 77 Kommissionen har anført, at det henhører under dens kompetence at udtale sig om en støttes forenelighed med fællesmarkedet på grundlag af oplysninger vedrørende Fællesskabet som helhed (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, og af 24.2.1987, sag 310/85, Deuil mod Kommissionen, Sml. s. 901) samt under hensyn til alle relevante omstændigheder. Kommissionens beslutning i den foreliggende sag er ikke behæftet med noget fejlskøn.
- 78 Kommissionen fandt, at det ved vedtagelsen af de anfægtede beslutninger var nødvendigt at tage hensyn til samtlige de omstændigheder, som kunne have indflydelse på virkningen af TWD II- og TWD III-støtten og navnlig til, at sagsøgeren stadig disponerede over TWD I-støtten. På grund af deres samlede virkning fordrejede de to støtteforanstaltninger konkurrencen og var til væsentlig skade for den fælles

interesse, navnlig på markedet for garn af polyamider, hvor der i forvejen var en skarp konkurrence, en stagnerende efterspørgsel, stærkt kapitalkrævende investeringer og begrænsede fortjenstmargener.

79 Overkapaciteten i sagsøgerens virksomhed kan efter Kommissionens opfattelse kun være skabt ved den ulovlige TWD I-støtte. Hvis sagsøgeren på én gang havde kunnet beholde TWD I-støtten og samtidig få udbetalt TWD II- eller TWD III-støtten for at fjerne den overkapacitet, som var skabt ved den ulovlige støtte, ville selskabet have fået tilskud såvel til oprettelsen som til ophævelsen af overkapaciteten og ville herved blive dobbelt belønnet for sin tidligere adfærd, som var i strid med fællesskabsretten.

80 Ifølge Kommissionens beregninger, som disse senest blev præciseret i dens skrivelse af 14. december 1994 som svar på Rettens spørgsmål, skal sagsøgeren tilbagebetale den tyske forbundsregering støtten på 6,12 mio. DM samt 6% renter heraf (3,67 mio. DM pr. 31.12.1993). Hvad angår det af delstaten Bayern ydede lån består fordelen ifølge Kommissionen ikke i den lånte kapital, som nu er tilbagebetalt, men i de lempelige rentevilkår, som lånet blev ydet på, dvs. en fordel, som dels består i forskellen mellem den anvendte rentesats på 5% og markedsrenten, dels i fritagelsen for at betale afdrag over en periode på to år. Såfremt der lægges en markedsrente på 7,5% til grund, udgør fordelen 1,44 mio. DM, beregnet pr. 31.12.1993. Det samlede beløb, som skal tilbagebetales i forbindelse med TWD I-støtten, udgør derfor 11,2 mio. DM.

81 I sag T-486/93 har Kommissionen tilføjet, at sagsøgeren ganske vist i sin status har optaget et beløb i depositum (og ikke, som anført, et reservebeløb) på 6,12 mio. DM med henblik på tilbagebetaling af investeringsstøtten, men at dette beløb indirekte stod til sagsøgerens rådighed og kunne beholdes afhængig af udfaldet af sagen om tilbagesøgningen. Desuden har et sådant depositum positive finansielle virkninger for sagsøgeren, idet det nedsætter selskabets skattebyrde. I øvrigt er de fordele, som følger af de lempelige rentevilkår for de lån, som er ydet af myndighederne i Bayern, ikke dækket af det pågældende depositum.

Retten bemærkninger

- 82 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis er Kommissionen ved traktatens artikel 92, stk. 3, tillagt en skønsmæssig beføjelse, hvis udøvelse indebærer, at den i EF-sammenhæng skal foretage komplicerede økonomiske og sociale vurderinger (se Domstolens dom af 24.2.1987 i førnævnte sag Deufil mod Kommissionen, præmis 18). Retten skal derfor begrænse den prøvelse, som den foretager af sådanne vurderinger, til en kontrol med, om de processuelle forskrifter er overholdt, om begrundelsen er tilstrækkelig, om de faktiske omstændigheder er materielt korrekte samt til, om der foreligger et åbenbart fejlskøn eller er begået magtfordrejning.
- 83 I så henseende finder Retten ikke, at sagsøgeren har påvist, at Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse ved i de anfægtede beslutninger at konstatere, at sagsøgeren havde opnået en konkurrencefordel som følge af, at TWD I-støtten ikke var tilbagebetalt, og at TWD II- og TWD III-støtten i forbindelse med TWD I-støtten fordrejede konkurrencen på en måde, der strider mod Fællesskabets interesse. Det er nemlig ubestridt, at sagsøgeren hverken har tilbagebetalt den af den tyske regering ydede investeringsstøtte på 6,12 mio. DM eller de efter udbetalingen påløbne renter. Desuden er den omstændighed, at de af delstaten Bayern ydede lån er blevet tilbagebetalt, ikke i sig selv tilstrækkeligt til at afbøde konkurrencefordrejningen, når sagsøgeren ikke har tilbagebetalt det beløb, som svarer til den ved lånet ydede rentelepelse. Sagsøgeren profiterer derfor fortsat af den ulovlige konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten, som efter Kommissionens opfattelse udgør over 11 mio. DM. I øvrigt har sagsøgeren ikke fremført nogen omstændigheder, som godtgør, at Kommissionens endelige beregninger heraf i dens skrivelse af 14. december 1994 var urigtige.
- 84 Hvad angår sagsøgerens argument om — som udelukkende er gjort gældende i sag T-486/93 — at selskabet i sin status har optaget et reservebeløb på 6,12 mio. DM, tillige med renter, bemærkes først, at sagsøgeren ikke har modsagt Kommissionens erklæring om, at selskabet ikke har optaget et reservebeløb i sin status, men et depositum under afventning af udfaldet af den nationale retssag. Efter Rettens opfattelse kan et sådant depositum ikke sidestilles med en tilbagebetaling af den pågældende støtte. For det andet finder Retten, at sagsøgeren ikke har fremført

nogen omstændigheder, som godtgør, at sagsøgeren som følge af dette depositum fratages den ulovlige konkurrencefordel på grund af TWD I-støtten. For det tredje dækker dette depositum ikke de fordele, som følge af rentelepelsen for de lån, der er ydet af myndighederne i Bayern.

- 85 Af det anførte følger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen har udøvet et åbenbart fejlskøn, hvorfor sagsøgerens anbringender om ikke at have opnået nogen konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten må forkastes.

Anbringenderne om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

Sammenfatning af parternes argumenter

- 86 I replikken i sag T-244/93 har sagsøgeren anført, at Kommissionen har tilsidesat proportionalitetsprincippet ved at gøre udbetalingen af TWD II-støtten som helhed betinget af, at TWD I-støtten tilbagebetales. Kommissionen kunne ifølge sagsøgeren have opnået det samme resultat — og i mindre grad krænket sagsøgerens rettigheder — ved at godkende udbetalingen af TWD II-støtten med fradrag af beløbet for TWD I-støtten.

- 87 I stævningen i sag T-486/93 har sagsøgeren anført, at hvis det i øvrigt forudsættes, at Kommissionen var kompetent til at anvende »tvangsmidler«, havde det udtømt sine muligheder herfor i TWD II-beslutningen, førend den vedtog TWD III-beslutningen. For at overholde proportionalitetsprincippet måtte Kommissionen i det mindste lægge TWD II- og TWD III-støtten sammen, herfra fradrage TWD I-støtten og godkende, at forskellen mellem disse to beløb blev udbetalt.

- 88 Sagsøgeren har foreslået at nå dette mål således: fra det tilskudsbeløb, som er omhandlet i TWD II-beslutningen, og fra hovedstolen for hver af de lån, som er omhandlet i TWD II- og TWD III-beslutningerne, fradrages en andel, beregnet forholdsmæssigt af de nævnte beløb, af det beløb, som skal tilbagebetales for TWD I-støtten. De således beregnede beløb (som udgør over 21 mio. DM af de over 30 mio. DM, som blev godkendt ved TWD II- og TWD III-beslutningerne) kan lovligt udbetales i form af støtte. Desuden må der tages hensyn til, at sagsøgeren ikke modtog TWD III-støtten, da den ikke blev udbetalt, og derfor har måttet finansiere de pågældende investeringer ved transaktioner på det frie marked, hvilket har påført selskabet visse tab.
- 89 I sag T-486/93 har sagsøgeren i replikken anført, at Kommissionen ved beregningen af værdien af den støtte, som blev ydet i form af lån på lempelige vilkår, burde have lagt den referencesats på 7,5% til grund, som forbundsregeringen anvendte på daværende tidspunkt, og ikke satsen på 9,5%.
- 90 I duplikken i sag T-244/93 har Kommissionen betvivlet, at proportionalitetsprincippet kan anvendes på en beslutning, som ikke indeholder nogen sanktioner. TWD II-beslutningen er blot ensbetydende med, at den nye støtte, som sagsøgeren ikke har nogen ret til, først vil kunne udbetales, når den ikke længere medfører nogen konkurrencefordrejning. Da beløbet for den TWD I-støtte, som skulle tilbagebetales, under alle omstændigheder var større end for TWD II-støtten, er proportionalitetsprincippet klart ikke tilsidesat. Værdien af TWD I-støtten udgjorde nemlig 11,2 mio. DM, mens værdien af TWD II-støtten udgjorde 5,77 mio. DM pr. 31. december 1993 (se bilag I til Kommissionens skrivelse af 14.12.1994).
- 91 I svarskriftet i sag T-486/93 har Kommissionen anført, at sagsøgerens beregninger til godtgørelse af, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat (se ovenfor, præmis 88) er urigtige, navnlig fordi sagsøgeren har lagt investeringsstøtten og de samlede lånebeløb sammen, mens det var investeringsstøtten og den rentelepelse, som blev ydet i forbindelse med lånene, der burde være taget i betragtning. Også beregningen af sagsøgerens tab er urigtige, navnlig fordi sagsøgeren ikke herved har taget

hensyn til den nuværende konkurrencefordel som følge af, at TWD I-støtten ikke er tilbagebetalt.

- 92 I duplikken i sag T-486/93 har Kommissionen erkendt, at der, som anført af sagsøgeren, som beregningsgrundlag bør anvendes en rentesats på 7,5%, men at forholdet mellem TWD I-støtten og den indtil videre suspenderede støtte praktisk talt er den samme, da denne rentesats også gælder for TWD II- og TWD III-lånene. Pr. 31. december 1993 udgjorde den finansielle fordel ved TWD I-støtten omkring 11,2 mio. DM og ved TWD II- og TWD III-støtten ca. 6,1 mio. DM, heraf 5,77 mio. for TWD II-støtten og 0,348 mio. for TWD III-støtten (se Kommissionens skrivelse af 14.12.1994). Konkurrencefordelen ved TWD I-støtten er nemlig større end dennes subventionsækvivalent, såfremt man tager hensyn til faktorer som de positive skattemæssige virkninger, forhøjelsen af de disponible likvide midler, de materielle fordele af støtten, de mellemliggende investeringer, mulighederne for at opnå supplerende kreditter eller renter af det af sagsøgeren stillede depositum.
- 93 Endelig har Kommissionen altid haft for øje, at der kan komme et tidspunkt, hvor værdien af den ikke-godkendte støtte overstiger sagsøgerens ulovlige konkurrencefordel, hvilket dog endnu ikke er tilfældet i denne sag. Følgelig opstår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har overtrådt proportionalitetsprincippet ikke.

Rettens bemærkninger

- 94 I sag T-244/93 har sagsøgeren hverken yderligere udviklet den argumentation, som selskabet fremførte i replikken, eller fremlagt tal til støtte herfor. Denne argumentation går ud på, at Kommissionen burde have godkendt udbetalingen af TWD II-støtten med fradrag af TWD I-støtten. Retten må derfor fastslå, at sagsøgeren ikke i denne sag har fremført nogen omstændigheder, som godtgør, at TWD II-beslutningen strider mod proportionalitetsprincippet.

- 95 Hvad angår sag T-486/93 må Retten fastslå, at de beregninger, hvorpå sagsøgeren har baseret sin argumentation (se ovenfor, præmis 88) er urigtige. Som Kommissionen med rette har anført, må man nemlig for at kunne beregne støttens værdi lægge investeringsstøtten og rentelepelsen sammen, hvorimod sagsøgeren i sine beregninger har lagt investeringsstøtten og de samlede lånebeløb sammen. Sagsøgeren har ved beregningen af de tab, selskabet påstår at have lidt, heller ikke taget hensyn til den ulovlige konkurrencefordel, som selskabet fortsat profiterer af som følge af TWD I-støtten.
- 96 Følgelig godtgør de beregninger, som sagsøgeren har fremlagt på ingen måde, at beløbet for TWD II- og TWD III-støtten overstiger TWD I-støtten. Tværtimod har sagsøgerens advokater ikke under den mundtlige forhandling bestridt, at værdien af den støtte, som var omhandlet i TWD II- og TWD III-beslutningerne på tidspunktet for disses vedtagelse, var ringere end den ulovlige konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten. I øvrigt er værdien af den ulovlige konkurrencefordel som følge af TWD I-støtten ifølge de af Kommissionen fremlagte tal væsentlig større end værdien af TWD II- og TWD III-støtten, selv om der lægges en referencesats på 7,5% til grund.
- 97 Da sagsøgeren ikke har ført bevis for den forudsætning, som selskabets argumentation er baseret på, nemlig at værdien af den samlede TWD II- og TWD III-støtte var større end værdien af TWD I-støtten, må anbringenderne om, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat, under alle omstændigheder forkastes.

Anbringenderne om TWD I-støttens lovlighed

Sammenfatning af parternes argumenter

- 98 I replikken i sag T-244/93 og i stævningen i sag T-486/93 har sagsøgeren anført, at en del af TWD I-støtten opfyldte de materielle betingelser for at kunne erklæres

forenelige med fællesmarkedet, i det mindste for så vidt angår forbedringen af tekstureringen, moderniseringen af farveriet og anskaffelsen af strikkemaskiner. Når TWD II-støtten til fremstilling af garn og strikning som helhed er lovlig, må det samme være tilfældet med den tilsvarende virksomhed, som blev subventioneret ved TWD I-støtten. I øvrigt medførte forbedringen af tekstureringen, moderniseringen af farveriet og anskaffelsen af strikkemaskinerne ikke nogen produktionsforhøjelse.

99 Desuden havde Kommissionen godkendt andre former for støtte, som blev ydet i 1988 til investeringer af samme art, der var foretaget mellem 1985 og 1987. Sagsøgeren hævder at have ført bevis herfor ved fremlæggelse af en skrivelse fra Forbundsøkonomiministeriet af 7. april 1988, som indeholdt et referat af en telefonsamtale med en tjenestemand ved Kommissionen. Ifølge sagsøgeren havde Kommissionen således i 1988 truffet beslutning om, at tilsvarende støtte som TWD I-støtten henhørte under tekstil- og ikke fibersektoren.

100 I det omfang, TWD I-støtten kun rent formelt er ulovlig, fordi den ikke blev anmeldt, er forsøget på at kræve støtten tilbagebetalt udtryk for magtfordrejning, da Kommissionen ellers aldrig har krævet en støtte tilbagebetalt under sådanne omstændigheder.

101 Da EØF-traktatens artikel 184 efter sagsøgerens opfattelse finder analog anvendelse, anser selskabet sig for berettiget til også på dette stadium af proceduren at påberåbe sig ulovligheden af TWD I-beslutningen (se herom navnlig Domstolens dom af 6.3.1979, sag 92/78, Simmenthal mod Kommissionen, Sml. s. 777). Sagsøgeren har anført, at selv om selskabet havde kunnet anfægte TWD I-beslutningen direkte, blev det først klar over dens reelle økonomiske betydning efter at have gjort sig bekendt med TWD II-beslutningen.

- 102 Kommissionen har anført, at TWD I-beslutningen har været endeligt eksigibel siden datoen for udløbet af søgsmålsfristerne i traktatens artikel 173, hvilket i denne sag skete den 1. november 1986. Da sagsøgeren ikke anlagde sag vedrørende TWD I-beslutningen inden fristernes udløb, må sagsøgerens argumenter afvises fra realitetsbehandling og er uden relevans. Subsidiært fastholder Kommissionen, at TWD I-støtten ikke blot var ulovlig, hvad angår formen, men også hvad angår indholdet. TWD I-investeringerne forøgede nemlig sagsøgerens produktionskapacitet for så vidt angår fremstillingen af garn, hvilket var i strid med sektorkodeksen, mens TWD II- og TWD III-investeringerne vedrørte supplerende afsætningsmuligheder for garn.

Rettens bemærkninger

- 103 Det bemærkes, at Domstolen i førnævnte dom af 9. marts 1994 i sagen TWD Textilwerke Deggendorf fastslog, at sagsøgeren ikke for den nationale retsinstans kunne påberåbe sig, at TWD I-beslutningen var ulovlig, da selskabet ikke i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, havde anlagt sag til prøvelse af beslutningen inden for den fastsatte frist (se ovenfor, præmis 11). Efter Rettens opfattelse må det samme gælde i denne sag. En fysisk eller juridisk person, som kunne have anlagt sag i henhold til artikel 173, stk. 2, men ikke har gjort det inden for de herfor fastsatte frister, kan ikke påberåbe sig en ulovlighedsindsigelse i henhold til traktatens artikel 184 (se førnævnte dom i sagen Simmenthal mod Kommissionen, præmis 39).
- 104 Følgelig må de anbringender, der er fremført vedrørende TWD I-støttens lovlighed, under alle omstændigheder forkastes.

- 105 Det følger af det anførte, at sagsøgte som helhed må frifindes i de to sager, uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om anbringenderne i sag T-244/93, som først blev fremført i replikken, kan tages under realitetspåkendelse.

Sagens omkostninger

- 106 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger. I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, betaler intervenienten sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Udvidede Afdeling)

1) Kommissionen frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sine egne samt de af Kommissionen afholdte omkostninger.

3) Intervenienten betaler sine egne omkostninger.

Biancarelli

Schintgen

Briët

García-Valdecasas

Bellamy

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. september 1995.

H. Jung

J. Biancarelli

Justitssekretær

Afdelingsformand