SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (četrti razširjeni senat)

z dne 18. novembra 2004*

V zadevi T-176/01,

Ferriere Nord SpA, s sedežem v Osoppu (Italija), ki jo zastopata W. Viscardini Donà in G. Donà, odvetnika,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Italijanske republike, ki jo je najprej zastopal U. Leanza, zastopnik, nato I. Braguglia in M. Fiorilli, avvocati dello Stato, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenient,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata V. Kreuschitz in V. Di Bucci, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

zaradi, prvič, predloga za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije 2001/829/ES, ESPJ z dne 28. marca 2001 o državni pomoči, ki jo namerava Italija dodeliti Ferriere Nord SpA (UL L 310, str. 22), in drugič, odškodninskega zahtevka za povrnitev škode, ki jo je tožeča stranka domnevno utrpela zaradi sprejetja omenjene odločbe,

SODIŠČE PRVE STOPNJE EVROPSKIH SKUPNOSTI (četrti razširjeni senat),

v sestavi H. Legal, predsednik, V. Tiili, sodnica, A. W. H. Meij, M. Vilaras in N. J. Forwood, sodniki,
sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 15. januarja 2004

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

1 Na podlagi člena 87 ES je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, kolikor prizadene trgovino med državami članicami in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, razglašena za nezdružljivo s skupnim trgom, razen če pogodba ne določa drugače.

2 V okviru člena 88 ES je urejeno sodelovanje Komisije in držav članic na področju preverjanja obstoječih programov pomoči in programov novih pomoči. Komisijo pooblašča, da ukrepa glede pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom, in določa pooblastila Sveta.

3 Člen 174 ES določa, da so cilji okoljske politike Skupnosti zlasti ohranjanje, varstvo in izboljšanje kakovosti okolja ter tudi varovanje človekovega zdravja.

4 Člen 7 Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] Pogodbe ES (UL L 83, str. 1) glede odločbe Komisije o zaključku formalnega postopka preiskave, določa:

„6. [...] Komisija se čim bolj trudi, da sprejme odločbo v roku 18 mesecev od začetka postopka. Ta rok je mogoče podaljšati v soglasju med Komisijo in zadevno državo članico."

5 Člen 6 Odločbe Komisije št. 2496/96/ESPJ z dne 18. decembra 1996, veljaven do 22. julija 2002, o določitvi pravil Skupnosti za državno pomoč jeklarski industriji (UL L 338, str. 42) v zvezi s postopkom določa:

„1. Komisijo se v primernem času obvesti, da predstavi svoja stališča, o vsakem načrtu, ki naj bi vzpostavil ali spremenil pomoči iz členov od 2 do 5. Pod enakimi pogoji se jo obvesti o projektih, ki naj bi se uporabljali v jeklarskem sektorju sistemov pomoči, o katerih se je že izrekla na podlagi določb Pogodbe ES [...]

2. Komisijo se v primernem času obvesti, da predstavi svoja stališča in najkasneje 31. decembra 2001, o vsakem načrtu prenosa javnih sredstev (lastniški deleži, kapitalski vložki, garancije za posojilo, odškodnine ali podobni ukrepi) držav članic, lokalnih organov ali drugih organov jeklarskim podjetjem.

[...]

5. Če Komisija meni, da določen finančni ukrep lahko pomeni državno pomoč v smislu člena 1, ali če je v dvomih, ali je določena pomoč združljiva z določbami te odločbe, o tem obvesti zadevno državo članico in zainteresirane stranke ter druge države članice pozove, naj ji predložijo stališča. Če Komisija potem, ko je prejela stališča in dala državi članici priložnost za odgovor, ugotovi, da zadevni ukrep pomeni pomoč, ki ni združljiva z določbami te odločbe, najkasneje v treh mesecih od prejema podatkov, ki jih potrebuje za presojo zadevne pomoči, sprejme odločbo. Določbe člena 88 Pogodbe [ESPJ] se uporabljajo v primeru, ko država članica ne spoštuje navedene odločbe.

6. Če od datuma prejema obvestila o katerem koli načrtu pretečeta dva meseca, ne da bi Komisija uvedla postopek, določen v odstavku 5, ali svoje stališče podala kako drugače, se načrtovani ukrepi lahko izvedejo pod pogojem, da je država članica o tej nameri Komisijo predhodno obvestila [...]"

6 Smernice o državnih pomočeh Skupnosti za varstvo okolja (UL 1994, C 72 str. 3, v nadaljevanju: smernice iz leta 1994), katerih veljavnost se je iztekla 31. decembra 1999 in je bila dvakrat podaljšana, in sicer do 30. junija 2000 (UL 2000, C 14, str. 8) in nato do 31. decembra 2000 (UL 2000, C 184, str. 25), so veljale v vseh sektorjih, ki

jih ureja Pogodba ES, vključno s sektorji, za katere veljajo posebna pravila Skupnosti na področjih državnih pomoči (točka 2). V točki 3 so bili navedeni pogoji uporabe pravil na področju državnih pomoči, zlasti glede pomoči za naložbe:

„3.2.1. Pomoči za naložbe v zemljišča (kadar so nujno potrebne za zadostitev okoljskim ciljem), poslopja, naprave in opremo, namenjenih zmanjševanju ali odpravljanju onesnaženj ali škodljivih vplivov na okolje ali pa namenjenih prilagoditvi proizvodnih metod iz okoljevarstvenih razlogov, je mogoče odobriti v mejah določenih s temi smernicami. Upravičeni stroški se morajo strogo omejiti na dodatne stroške naložb, ki so potrebni za doseganje okoljevarstvenih ciljev. Splošne stroške naložb, ki jih ni mogoče pripisati varstvu okolja, je treba izključiti. Tako v primeru novih naložb ali nadomestitve, ni mogoče upoštevati stroška osnovnih naložb, namenjenih zgolj vzpostavitvi ali nadomestitvi proizvodne zmogljivosti, ne da bi se stanje z vidika okolja izboljšalo [...] V vsakem primeru obravnavane smernice ne zajemajo pomoči, ki je domnevno namenjena ukrepom na področju varstva okolja, v resnici pa so namenjene za splošno naložbo [...]“

7 V točki 3 smernic iz leta 1994 so prav tako določeni posebni pogoji odobritve pomoči, namenjenih podjetjem, da se prilagodijo novim zavezujočim standardom ali spodbujanju podjetij, da gredo prek tega, kar jim nalagajo zavezujoči standardi, kot tudi pogoji za dodelitev pomoči ob tem, da ni zavezujočih standardov.

8 V smernicah o državnih pomočeh Skupnosti za varstvo okolja (UL 2001, C 37, str. 3, v nadaljevanju: okvir iz leta 2001), ki so nadomestile smernice iz leta 1994, je v točki 7 določeno, da se uporabljajo za pomoči, namenjene zagotovitvi varstva okolja v vseh sektorjih, ki jih ureja Pogodba ES, vključno s sektorji, ki jih urejajo posebna pravila Skupnosti na področju državnih pomoči.

9 Glede sklicevanja na okoljske standarde je v točkah 20 in 21 smernic iz leta 2001 navedeno, da ob tem, da dolgoročno upoštevanje okoljskih zahtev terja, da morajo cene natančno odsevati stroške, stroške za varstvo okolja pa je treba v celoti internalizirati; Komisija meni, da pomoč ni upravičena, če so naložbe namenjene le temu, da se podjetja uskladijo z novimi ali obstoječimi tehničnimi standardi Skupnosti, razen v korist malim in srednje velikim podjetjem (MSP), za to, da se prilagodijo novim standardom Skupnosti, pri čemer se lahko izkaže kot koristna tudi če služi kot spodbuda za doseganje stopnje varstva, ki je višja od tiste, ki jo zahtevajo standardi Skupnosti.

10 Glede upoštevanih naložb je v točki 36 (prvi stavek) smernic iz leta 2001 navedeno:

„Zadevne naložbe so naložbe v zemljišča, kadar so nujno potrebne za zadostitev okoljskim ciljem, v poslopja, naprave in opremo, namenjenih zmanjševanju ali odstranjevanju onesnaženj ali škodljivih vplivov na okolje ali pa namenjenih prilagoditvi proizvodnih metod z namenom varstva okolja."

11 Glede stroškov, za katere se lahko dodeli pomoč, je v točki 37 v njenih prvih treh odstavkih določeno:

„Stroški za katere se lahko dodeli pomoč, se morajo strogo omejiti na dodatne stroške naložb, ki so potrebni za doseganje okoljevarstvenih ciljev.

To ima naslednje posledice: če stroškov naložbe v varstvo okolja v skupnih stroških ni mogoče z lahkoto določiti, bo Komisija upoštevala objektivne in pregledne načine izračuna, na primer stroške tehnično primerljive naložbe, ki pa ne nudi enake stopnje varstva okolja.

V vsakem primeru je treba upravičene stroške izračunati neto brez vštetih ugodnosti, ki izhajajo iz povečanj kapacitete, privarčevanih stroškov v prvih petih letih življenjske dobe naložbe in dodatne pomožne proizvodnje v tem petletnem obdobju."

12 Smernice iz leta 2001 določajo, da veljajo od njihove objave v Uradnem listu Evropskih skupnosti (točka 81), tj. od 3. februarja 2001. Poleg tega je v točki 82 določeno:

„Komisija bo določbe teh smernic uporabljala v zvezi z vsemi priglašenimi načrti pomoči, glede katerih mora odločati po objavi teh smernic v Uradnem listu Evropskih skupnosti, čeprav so bili načrti priglašeni pred objavo [...]"

Dejansko stanje

13 Avtonomna italijanska pokrajina Furlanija - Julijska krajina je leta 1978 sprejela ukrepe za spodbujanje iniciativ industrijskih podjetij za varstvo okolja. Zadevna določba, ki izhaja iz člena 15, odstavek 1, regionalnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, je bila spremenjena s členom 7 deželnega zakona št. 23 z dne 8. aprila 1982 in

nato s členom 34 deželnega zakona št. 2 z dne 20. januarja 1992. Zadevno določbo je odobrila Komisija [dopis SG (92) D/18803, z dne 22. decembra 1992] in je bila dokončno sprejeta z deželnim zakonom št. 3 z dne 3. februarja 1993. Člen 15(1), deželnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, kot je bil nazadnje spremenjen z deželnim zakonom št. 3 z dne 3. februarja 1993, določa:

„Deželna uprava lahko industrijskim podjetjem, ki poslujejo najmanj dve leti in predvidevajo obratovanje ali spremembo postopkov in proizvodne zmogljivosti, za zmanjšanje količine ali nevarnosti odplak, odpadkov in povzročenih emisij ali hrupa ali za izboljšanje kvalitete delovnih pogojev, v skladu z novimi standardi, ki jih določa sektorska zakonodaja, odobri dodelitev finančnih prispevkov v najvišjem znesku 20 % v bruto ekvivalentu protivrednosti upravičenega stroška, za katerega se lahko dodeli pomoč."

14 Leta 1998 je avtonomna italijanska pokrajina Furlanija - Julijska krajina sprejela nove ukrepe za financiranje programa pomoči, ki jo je Komisija odobrila leta 1992. Člen 27(c), točka 16, deželnega zakona št. 3 z dne 12. februarja 1998, ki se nanaša na refinanciranje deželnega zakona št. 2 z dne 20. januarja 1992, je predvideval proračun v višini 4.500 milijonov italijanskih lir (ITL) na leto za obdobje 1998–2000. Ta ukrep refinanciranja je odobrila Komisija z odločbo SG (98) D/7785 z dne 18. septembra 1998.

15 Ferriere Nord SpA (v nadaljevanju: Ferriere) je podjetje v sektorju jeklarske, mehanske in metalurške industrije s sedežem v Osoppu, v avtonomni pokrajini Furlaniji - Julijski krajini. Proizvaja jeklene proizvode, pri čemer za določene izmed njih velja Pogodba ESPJ, za preostale pa Pogodba ES. Podjetje, ki je eno izmed glavnih evropskih proizvajalcev električno varjenih mrež, je leta 1999 ustvarilo promet 210.800.000 eurov, od tega 84 % v Italiji, 11 % drugje v Evropski uniji in 5 % drugje po svetu.

16 Družba Ferriere je avtonomno pokrajino Furlanijo - Julijsko krajino v dopisu z dne 26 marca 1997 zaprosila za finančni prispevek, na podlagi člena 15 deželnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, kot je bil spremenjen, da bi ustvarila nov, tehnološko inovativen, proizvodni obrat za proizvodnjo električno varjenih jeklenih mrež, s čimer bi zmanjšala emisije onesnaževal in hrupa ter izboljšala delovne pogoje. Celotna naložba je znašala 20 milijard ITL.

17 Avtonomna pokrajina Furlanija - Julijska krajina je z regionalnim dekretom z dne 8. oktobra 1998 odločila, da družbi Ferriere dodeli prispevek v višini 15 % stroškov, za katere se lahko dodeli pomoč, in sicer 1.650.000.000 ITL (852.154 eurov).

18 Italijanski organi so z dopisom z dne 18. februarja 1999, ki ga je generalni direktorat za konkurenco Komisije prejel 25. februarja, Komisiji v okviru postopka sistematične priglasitve načrtov prenosov javnih sredstev jeklarskim podjetjem, določenih v členu 6(1) in (2) Odločbe št. 2496/96, priglasili svojo namero, da jeklarskemu podjetju Ferriere na podlagi regionalnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, kot je bil spremenjen, dodelijo državne pomoči v korist varstva okolja.

19 Priglasitev je zadevala pomoči za naložbe v proizvodne obrate za neprekinjeno litje in v novo valjarno za varjene jeklene mreže. Italijanski organi so izplačilo pomoči glede druge naložbe ustavili, da bi preprečili težave, ki bi nastopile pri morebitnem vračilu, če bi bila pomoč z odločbo Skupnosti razglašena za nezdružljivo.

20 Komisija je z dopisom z dne 3. junija 1999 Italijanski republiki vročila odločbo o začetku postopka iz člena 6(5) Odločbe št. 2496/96, v zvezi s pomočjo C 35/99 – Italija – Ferriere Nord (UL C 288, str. 39).

21 Italijanski organi so Komisiji z dopisom z dne 3. avgusta 1999 avtonomne pokrajine Furlanije - Julijske krajine na stalno predstavništvo Italije pri Evropski uniji sporočili, da sodi naložba glede valjarne na področje uporabe Pogodbe ES, ker varjena jeklena mreža, ki se proizvaja s to opremo ni proizvod ESPJ, da izpolnjuje cilje varovanja zdravja in varstva okolja in da ukrep sodi v okvir točke 3.2.1 smernic iz leta 1994.

22 Družba Ferriere in European Independent Steelworks Association (EISA) sta v dopisih z dne 5. in 4. novembra 1999 prav tako zatrjevali, da je bila Pogodba ES upoštevni pravni okvir za preučitev ukrepa pomoči.

23 Italijanski organi so v dopisu z dne 25. julija 2000 sporočili Komisiji, da so na prošnjo družbe Ferriere umaknili del priglasitve za naložbo ESPJ, ki se nanaša na proizvodne obrate za neprekinjeno litje, in potrdili del priglasitve za naložbo, ki se nanaša na valjarno, ki je zadevala jeklene proizvode zunaj ESPJ, pri čemer so Komisiji predlagali, naj se na podlagi člena 88(3) ES izreče o združljivosti načrta s skupnim trgom.

24 Komisija je z dopisom z dne 14. avgusta 2000 Italijanski republiki vročila odločbo o začetku postopka na podlagi 88(2) ES v zvezi s pomočjo C 45/00 – Italija – Ferriere Nord SpA za naložbe v novo valjarno varjene jeklene mreže (UL C 315, str. 4). Komisija je v tej odločbi zlasti navedla, da bi se morala zato, ker družba Ferriere ne vodi ločenih računovodstev za svoje dejavnosti, glede na to, ali sodijo na področje Pogodbe ESPJ ali Pogodbe ES, prepričati, da pomoč ne bi bila zagotovljena za dejavnosti ESPJ.

25 Družba Ferriere je stališča podala v dopisu z dne 13. novembra 2000, v katerem je poudarila ločevanje med dejavnostmi ESPJ in dejavnostmi ES ter zatrjevala pomen okoljskega cilja svoje naložbe, pri čemer je navedla, da se je pomoč nanašala na program, odobren leta 1992, in da je bila v skladu s točko 3.2.1 smernic iz leta 1994.

26 Družba UK Iron and Steel Association je v dopisu z dne 4. decembra 2000, naslovljenim na Komisijo, navedla, da bi bilo treba pomoč presoditi glede na določbe ESPJ in da je načrtovana naložba očitno imela ekonomski cilj.

27 Italijanska republika je v dopisu z dne 15. januarja 2001 ponovno potrdila, da bi bilo treba pomoč presoditi glede na Pogodbo ES.

28 Komisija je 28. marca 2001 sprejela Odločbo 2001/829/ES, ESPJ, o državni pomoči, ki jo namerava Italija dodeliti Ferriere Nord SpA (UL L 310, str. 22, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

29 Komisija v izpodbijani odločbi navaja, da varjena mreža, ki bo proizvedena v ločeni enoti podjetja, v novi valjarni, ni proizvod ESPJ in da je treba pomoč zato presojati glede na določbe Pogodbe ES. Navaja, da predvideni finančni zneski pomenijo državno pomoč.

30 Komisija meni, da je naložba, ki je namenjena izboljšanju konkurenčnosti podjetja in nadomestitvi stare opreme, v bistvu utemeljena z ekonomskimi razlogi, ki bi bila v vsakem primeru izvedena in torej ne upravičuje dodelitve pomoči na podlagi varstva okolja. Njeni pozitivni vplivi z vidika varstva okolja in delovnih pogojev naj bi bili

neločljivo povezani z novim proizvodnim obratom. Komisija poudarja, da ob pomanjkanju obveznih ekoloških standardov, na podlagi katerih naj bi bila zgrajena nova valjarna, pomoči ni mogoče šteti kot posamične uporabe že odobrenega programa. Na koncu navaja, da ob predpostavki pretežno okoljskega cilja, v smislu vseh stroškov naložbe ne bi bilo mogoče razlikovati dela, ki se nanaša na varstvo okolja, kot to zahtevajo smernice iz leta 2001.

31 Zato Komisija izjavlja, da pomoč ni združljiva s skupnim trgom in je ni mogoče izvajati. Italijanski republiki odreja, naj se uskladi s to odločbo. Zaključuje postopek, ki je bil uveden glede pomoči v zgoraj v točki 20 navedeni sodbi Italija proti Ferriere Nord.

Postopek

32 Družba Ferriere je v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje 31. julija 2001 vložila to tožbo na podlagi člena 230, četrti pododstavek, ES, člena 235 ES in člena 288, drugi pododstavek, ES.

33 Italijanska republika je 22. novembra 2001 predlagala intervencijo v podporo predlogom tožeče stranke. Predsednik prvega razširjenega senata je s sklepom z dne 14. januarja 2002 dovolil intervencijo.

34 Sodnik poročevalec je bil s sklepom Sodišča prve stopnje z dne 2. julija 2003 (UL C 184, str. 32) za obdobje od 1. oktobra 2003 do 31. avgusta 2004 dodeljen četrtemu razširjenemu senatu, ki mu je bila posledično dodeljena zadeva.

35 Sodišče prve stopnje je z ukrepom procesnega vodstva, ki ga je sporočilo strankam 28. oktobra 2003, od Komisije in Italijanske republike zahtevalo, naj mu predložita zakonodajne in upravne dokumente v zvezi s programom pomoči, potrjenim leta 1992, in navedeta, ali so bile podane kasnejše spremembe. Prav tako je zahtevalo, naj tožeča stranka navede dejavnike, ki so ji po njenem mnenju omogočili ločiti strošek naložbe, povezan z varstvom okolja.

36 Stranke so v dopisih z dne 26. novembra 2003 odgovorile na zahteve Sodišča prve stopnje.

37 Stranke so ustne navedbe in odgovore na vprašanja Sodišča prve stopnje podale na obravnavi 15. januarja 2004.

Predlogi strank

38 Družba Ferriere Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— izpodbijano odločbo razglasi za nično;

— Komisiji naloži povračilo škode, ki je družbi nastala s to odločbo, skupaj z obrestmi po zakonski obrestni meri, ki velja v Italiji, in zneskom ob upoštevanju revalorizacije, pri čemer je treba oba zneska izračunati na podlagi vsote pomoči od 26. aprila 1999;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

39 Italijanska republika Sodišču prve stopnje predlaga, naj izpodbijano odločbo razglasi za ničnо.

40 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Zakonitost izpodbijane odločbe

41 Družba Ferriere v utemeljitev tožbe navaja postopkovne in materialnopravne tožbene razloge.

Postopek

42 Tožeča stranka navaja šest postopkovnih tožbenih razlogov v zvezi s tem, da naj Komisija ne bi bila upravičena začeti formalnega postopka preiskave pomoči, da naj ne bi spoštovala postopkovnih rokov, da naj ne bi upoštevala pravic obrambe, načela zaupanja v pravo, načela dobrega upravljanja in svoje obveznosti obrazložitve odločbe.

Prvi postopkovni tožbeni razlog: Komisija naj ne bi bila upravičena začeti formalnega postopka preiskave pomoči

— Trditve strank

43 Družba Ferriere poudarja, da je Komisija nezakonito začela formalni postopek, prvič 3. junija 1999 in drugič 14. avgusta 2000, ker sporna pomoč pomeni ukrep za izvajanje odobrenega programa. Komisija bi morala zaključiti pomotoma sporočeno zadevo, potem ko je ugotovila njeno skladnost z odobrenim programom. Začetek formalnega postopka v okoliščinah tega primera naj bi tako pomenil kršitev načel zaupanja v pravo in pravne varnosti.

44 Italijanska republika, ki navaja zlorabo pooblastil, zatrjuje, da bi se morala Komisija omejiti le na seznanitev s priglasitvijo in je ne bi smela preučiti kot posamične pomoči.

45 Komisija trdi, da je bila upravičena začeti formalni postopek preiskave. Prvič, zatrjuje, da so italijanski organi pomoč priglasili na prošnjo avtonomne pokrajine Furlanije - Julijske krajine, ker naj za pomoč ne bi veljal odobren program, da ji je v drugi priglasitvi z dne 25. julija 2000 italijanska vlada predlagala, naj sprejme stališče o novem načrtu pomoči v smislu člena 88(3) ES, in da ker nikoli ni bilo zatrjevano, da je za pomoč veljal odobren program, ni imela nobenega razloga, da bi začela druge preiskave. Drugič, italijanski organi naj bi ob priglasitvi pomoči navedli, da niso obstajali zavezujoči standardi, kar je v nasprotju s tem, kar se je zahtevalo v odobreni ureditvi. Komisija dodaja, da je načrt pomoči ob tem, da je po preverjanju ugotovila, da ni bil zajet z obstoječim programom, preučila glede na veljavno zakonodajo.

— Presoja Sodišča prve stopnje

46 Ni sporno, da sta bili v začetku formalnega postopka odločbi italijanskim organom vročeni 3. junija 1999 oziroma 14. avgusta 2000.

47 Iz dopisa Komisije z dne 22. decembra 1992, navedenega zgoraj v točki 13, s katerim je bil odobren program pomoči v korist varstva okolja, ki ga je predlagala avtonomna pokrajina Furlanija - Julijska krajina, izhaja, da se je Komisija izrekla na podlagi določb Pogodbe ES, v skladu s katerimi so ji italijanski organi 23. januarja istega leta priglasili zadevni program, in ne na podlagi Pogodbe ESPJ.

48 Tako so italijanski organi v skladu z določbami člena 6(1) Odločbe št. 2496/96, ki določajo obveščanje Komisije glede načrtov pomoči, v zvezi s katerimi se je že izrekla na podlagi Pogodbe ES, 18. februarja 1999 priglasili načrt pomoči v korist varstva okolja, ki so jo nameravali dodeliti tožeči stranki. Navedba v tej priglasitvi, da je bila pomoč odobrena na podlagi regionalnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, kot je bil 2. januarja 1992 spremenjen z regionalnim zakonom št. 2, „pravočasno priglašena Evropski skupnosti in ugodno rešena", ni upoštevna, ker je bila odobritev dana na podlagi Pogodbe ES in ker zgoraj navedene določbe Odločbe št. 2496/96 v takem primeru državo članico zavezujejo, da priglasi načrt pomoči, ki sodi na področje uporabe Pogodbe ESPJ.

49 Komisija, ki je odločala o tem načrtu, pri čemer je dvomila o njegovi združljivosti z določbami Odločbe št. 2496/96 v zvezi s pomočmi v jeklarstvu, bi lahko zakonito, na podlagi uporabe člena 6(5) te odločbe, navedene zgoraj v točki 5, začela formalni postopek, kot je storila 3. junija 1999.

50 Družba Ferriere torej ni bila upravičena trditi, da naj bi Komisija nezakonito začela prvi formalni postopek.

51 Glede drugega začetka formalnega postopka je treba opozoriti, da Komisija, posamezne pomoči, ko je z njo soočena in za katero se navaja, da se je dodelila na podlagi uporabe predhodno odobrenega programa, ne more takoj preučiti glede na Pogodbo. Pred začetkom vsakega postopka mora preveriti, ali za pomoč velja splošni program in ali izpolnjuje pogoje, določene v njeni odločbi o odobritvi. Komisija bi lahko, če ne bi ravnala tako, s preiskavo vsake posamezne pomoči postavila pod vprašaj svojo odločbo o odobritvi programa pomoči, ki naj bi že bil predmet preverjanja v smislu člena 87 ES, kar bi ogrozilo načela pravne varnosti in spoštovanja zaupanja v pravo. Pomoč, ki pomeni strogo in predvideno uporabo pogojev, določenih v odločbi o potrditvi odobrenega splošnega programa, torej šteje kot veljavna pomoč, ki je ni treba priglasiti Komisiji niti preučiti v skladu s členom 87 ES (sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi ARAP in drugi proti Komisiji, C-321/99 P, Recueil, str. I-4287, točka 83 in navedena sodna praksa).

52 V tem primeru so italijanski organi, ko so 25. julija 2000 umaknili del prve priglasitve in potrdili priglasitev glede pomoči v zvezi z valjarno, kot je bilo navedeno zgoraj v točki 23, Komisiji izrecno predlagali, naj sprejme stališče o združljivosti načrta pomoči s skupnim trgom na podlagi člena 88(3) ES, ki zadeva nove pomoči, in ne na podlagi stalnega sodelovanja Komisije z državami članicami iz člena 88(1) ES, ki se nanaša na veljavne pomoči.

53 Poleg tega, čeprav se je dopis avtonomne pokrajine Furlanije - Julijske krajine z dne 15. februarja 1999, skupaj s priglasitvijo z dne 18. februarja 1999, ki naj bi ostala veljavna za del ohranjene priglasitve, nanašal na odobreni program, italijanski organi niso trdili, da je pomoč glede naložbe družbe Ferriere pomenila ukrep za izvajanje

navedenega programa. Poleg tega in podredno, medtem ko so v odobrenem programu, navedenem zgoraj v točki 13, določene naložbe, ki se nanašajo na izboljšanja z vidika varstva okolja ali delovne pogoje „v skladu z novimi standardi, določenimi s sektorsko zakonodajo", je v navedenem dopisu pojasnjeno, da za družbo Ferriere niso veljali zavezujoči standardi ali druge pravne obveznosti, kar dopušča *prima facie* dvom glede skladnosti priglašenega načrta in odobrenega programa.

54 V teh okoliščinah – ob upoštevanju dvoumnosti dopisa z dne 15. februarja 1999 in dejstva, da italijanski organi v drugi priglasitvi niso trdili, da je ukrep pomoči, dodeljen družbi Ferriere, pomenil ukrep izvajanja odobrenega programa, medtem ko so ti organi dvakrat dali pobudo, da bi Komisiji predložili sporni načrt pomoči, in jo na podlagi člena 88(3) ES drugič priglasili kot novo pomoč, o združljivosti katere je Komisija v dopisu z dne 25. julija 2000 izrecno zahtevala, naj se izrečejo – Komisija s tem, da je drugič začela formalni postopek, ni ravnala nezakonito.

55 Sklicevanja družbe Ferriere in Italijanske republike na tako imenovani zadevi „Italgrani" in „Tirrenia", ki ju je predhodno obravnavalo Sodišče (sodbi Sodišča z dne 5. oktobra 1994 v zadevi Italija proti Komisiji, C-47/91, imenovana „Italgrani", Recueil, str. I-4635, in z dne 9. oktobra 2001 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, imenovana „Tirrenia", Recueil, str. I-7303), niso upoštevna. V teh zadevah je Komisija na podlagi pritožb začela formalni postopek in italijanska vlada je trdila, da je za pomoči, ki so bile zadevnim podjetjem dodeljene v sodbi Italgrani, veljal odobren program, medtem ko je šlo v sodbi Tirrenia, za pogodbo za javne službe, tako da je šlo za veljavne pomoči (navedeni sodbi Italgrani, točki 6 in 12, ter Tirrenia, točke 8, 24 in 25). Sodišče je v sodbi Italgrani odločilo, da je ponovno preverjanje „individualnih pomoči, ki so strogo v skladu z odločbo o odobritvi" s strani Komisije, ogrozilo načeli zaupanja v pravo in pravno varnost (navedena sodba Italgrani, točka 24).

56 Obrazložitve Sodišča naj v tem primeru ne bi bilo mogoče prenesti na obravnavani primer, ki zadeva individualno pomoč, ki je bila Komisiji na podlagi člena 88(3) ES priglašena kot nova pomoč.

57 Iz zgoraj navedenega izhaja, da družba Ferriere ni utemeljeno trdila, da se formalni postopek naj ne bi začel zakonito niti da naj bi bila podana kršitev načel zaupanja v pravo in pravne varnosti. Prvi tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

Drugi postopkovni tožbeni razlog: Komisija naj ne bi spoštovala postopkovnih rokov

— Trditve strank

58 Družba Ferriere zatrjuje, da je Komisija prekoračila postopkovne roke, določene na področju državnih pomoči z dveh vidikov. Prvič, Komisija naj bi začela formalni postopek 3. junija 1999, več kot tri mesece po priglasitvi, medtem ko bi v skladu s predpisi in sodno prakso morala odločbo sprejeti v dveh mesecih po priglasitvi pomoči. Drugič, Komisija naj ne bi spoštovala 18-mesečnega roka, ki je določen v členu 7(6) Uredbe št. 659/99 za sprejetje odločbe po začetku formalnega postopka, ker je, preden je bila sprejeta izpodbijana odločba, preteklo 20 mesecev. Družba Ferriere dodaja, da čeprav 18-mesečni rok ni prekluziven, ga je mogoče podaljšati le pri soglasju med Komisijo in zadevno državo članico.

59 Italijanska republika trdi, da zamuda, s katero je bila sprejeta izpodbijana odločba, pomeni kršitev člena 7(6) Uredbe št. 659/1999 in da se ni strinjala s podaljšanjem

roka za zaključek formalnega postopka. Intervenientka poleg tega navaja, da Komisija ni spoštovala načela lojalnega sodelovanja s tem, da je v členu 3 izpodbijane odločbe razglasila konec postopka, začetega v okviru Pogodbe ESPJ, po priglasitvi 18. februarja 1999.

60 Komisija trdi, da tožbeni razlog glede čezmernega trajanja postopka ni utemeljen. Glede začetka formalnega postopka navaja, da je bila prvotna priglasitev opravljena na podlagi pravil, ki se niso izkazala za upoštevna, tako da naj je ne bi bilo mogoče prisiliti k delovanju v običajnem dvomesečnem roku, in da ji italijanski organi niso sporočili svoje namere o izvajanju pomoči. Komisija glede trajanja formalnega postopka preiskave trdi, da 18-mesečni rok iz člena 7(6) Uredbe št. 659/1999 ni prekluziven. Poleg tega je, ob tem, da je izpodbijana odločba z dne 28. marca 2001 temeljila na drugi odločbi o začetku formalnega postopka z dne 14. avgusta 2000, postopek dejansko trajal 7 mesecev in pol.

— Presoja Sodišča prve stopnje

61 Glede prve odločbe o začetku formalnega postopka je treba opozoriti, da se upoštevne določbe, ki zadevajo priglasitev na podlagi Pogodbe ESPJ, nahajajo v členu 6(6) Odločbe št. 2496/96 in ne, kot napačno navajajo stranke, v členu 4(5) Uredbe št. 659/1999, ki se uporablja za drugo priglasitev.

62 V členu 6(6) Uredbe št. 2496/96 je naveden dvomesečni rok, po katerem je mogoče, če ne pride do začetka formalnega postopka, izvršiti ukrepe načrtovanih pomoči, če je država članica Komisijo predhodno obvestila o svoji nameri. Ta določba Komisiji

ne določa roka, katerega kršitev bi pomenila ničnost, ampak v skladu z dobrim upravljanjem pomeni poziv k skrbnemu ravnanju in zadevni državi članici dopušča, da ukrepe pomoči izvrši po preteku dveh mesecev, če o tem predhodno obvesti Komisijo (sodbi Sodišča z dne 11. decembra 1973 v zadevi Lorenz 120/73, Recueil, str. 1471, točka 6, in z dne 20. marca 1984 v zadevi Nemčija proti Komisiji, 84/82, Recueil, str. 1451, točka 11).

63 Vendar ni sporno, da italijanski organi Komisije niso obvestili o svoji nameri izplačati zadevno pomoč. Intervenientka ne more zatrjevati, da Komisiji ni odobrila „podaljšanja" roka, ker tak mehanizem v členu 6(6) Odločbe št. 2496/96 ni predviden. Poleg tega, čeprav je Komisija, ki je priglasitev prejela 25. februarja 1999, formalni postopek začela šele 3. junija 1999, to je tri mesece in devet dni kasneje, se to obdobje, v katerem italijanski organi Komisiji niso izjavili svojih namer v skladu s podrobnimi pravili iz navedene določbe, v okoliščinah tega primera ne zdi čezmerno. V vsakem primeru iz besedila člena 6(6) Odločbe št. 2496/96 ne izhaja, da bi dejstvo, da se je formalni postopek začel več kot dva meseca po priglasitvi, privedlo do njegove neveljavnosti.

64 Družba Ferriere zato ne more utemeljeno trditi, da izpodbijana odločba ni zakonita, ker se je formalni postopek začel prepozno.

65 Glede časa, ki si ga je vzela Komisija za sprejetje izpodbijane odločbe, je v členu 7(6) Uredbe št. 659/1999, navedenem zgoraj v točki 4, ki velja za zadevni ukrep pomoči, določeno, da se Komisija čim bolj trudi, da sprejme odločbo 18 mesecev od začetka postopka; ta rok je mogoče podaljšati pri soglasju med Komisijo in zadevno državo članico.

66 Ta rok v obravnavanem primeru velja za postopek, ki je sledil drugi priglasitvi, opravljeni na podlagi Pogodbe ES, in ne, kot trdi tožeča stranka, za postopek, ki je sledil prvi priglasitvi, opravljeni na podlagi pogodbe ESPJ.

67 Res je, da je v izpodbijani odločbi, ki se nanaša na obe pogodbi, obravnavana prva priglasitev z dne 25. februarja 1999 na podlagi Pogodbe ESPJ, in v členu 3 razglašen zaključek postopka, ki se je začel po tej priglasitvi. Vendar je to prvo priglasitev, v zvezi z navedenimi načrti pomoči ESPJ, 25. julija 2000 nadomestila druga priglasitev. Ta priglasitev, ki je nadomestila predhodno priglasitev, je potrdila obravnavo Komisije glede spornega načrta pomoči, pri čemer jo je tokrat navezovala na Pogodbo ES. Glede tega so italijanski organi na obravnavi pojasnili probleme opredelitve, pomoči jeklarskim podjetjem, kot je tožeča stranka, ki deluje na področju obeh pogodb. Poleg tega bi se moral rok, ki se je začel s prvo odločbo o začetku formalnega postopka, tj. s 3. junijem 1999, presoditi glede na Odločbo št. 2496/96. Ta pa ne določa roka, v katerem je treba po začetku formalnega postopka, sprejeti odločbo.

68 Zato je treba trajanje navedenega postopka presojati od odločbe o začetku formalnega postopka z dne 14. avgusta 2000, ki je sledil drugi priglasitvi načrta pomoči, ki je temeljila na Pogodbi ES, in to glede na pravila Uredbe št. 659/1999.

69 Komisija, ki je izpodbijano odločbo sprejela 28 marca 2001, in sicer v sedmih mesecih in 14 dnevih po začetku formalnega postopka, je spoštovala 18-mesečni rok, naveden zgoraj v točki 65, ki je instrukcijski in se ga lahko podaljša. Tožeča stranka torej ne more utemeljeno trditi, da je Komisija prekoračila roke, določene za sprejetje izpodbijane odločbe. V vsakem primeru, tudi če predpostavimo, da bi se upošteval datum prve odločbe o začetku formalnega postopka, tj. 3. junij 1999, bi

postopek trajal nekaj manj kot 22 mesecev, kar ne bi pomenilo nerazumne prekoračitve instrukcijskega 18-mesečnega roka (sodba Sodišča prve stopnje z dne 27. novembra 2003 v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji, T-190/00, Recueil, str. II-5015, točka 139).

70 Prav tako se ne zdi, da je Komisija kršila svojo dolžnost lojalnega sodelovanja z Italijansko republiko v okoliščinah tega primera, ki ga je zaznamovala dvojnost dejavnosti podjetja in enotnost njegovega računovodstva, predložitev dveh zaporednih priglasitev, na podlagi Pogodbe ESPJ in nato Pogodbe ES, ter obveznost Komisije, da nadzoruje pravo naravo – ESPJ ali ES – dejavnosti, upravičene do pomoči. Člen 3 izpodbijane odločbe, v katerem je razglašen zaključek postopka, ki se je začel po priglasitvi, opravljeni na podlagi Pogodbe ESPJ, se v tem okviru omejuje na nujni formalni sklep, ki izhaja iz postopka, ki se je začel 3. junija 1999.

71 Iz navedenega izhaja, da trditev družbe Ferriere, da Komisija ni spoštovala postopkovnih rokov, ni utemeljena. Drugi tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

Tretji postopkovni tožbeni razlog: kršitev pravic obrambe

— Trditve strank

72 Družba Ferriere trdi, da je Komisija pri uporabi zaporednih smernic o državnih pomočeh za varstvo okolja kršila pravice obrambe. Ob tem, da je formalni postopek uvedla na podlagi smernic iz leta 1994, naj bi namreč izpodbijano odločbo sprejela

na podlagi smernic iz leta 2001, ne da bi Italijansko republiko in zainteresirane stranke pozvala k predložitvi njihovih pripomb v zvezi z novimi smernicami.

73 Komisija zatrjuje, da ima v postopku preiskave državnih pomoči, pravice obrambe le država članica, naslovnica odločb. Tožena stranka dodaja, da je bila tožeča stranka obveščena o začetku formalnih postopkov preiskave, da je dvakrat predložila pripombe, ki jih je upoštevala, in da bi po objavi smernic iz leta 2001 lahko predložila nove. Poleg tega, naj bi merila presoje z novimi smernicami v bistvu ostala nespremenjena.

— Presoja Sodišča prve stopnje

74 Najprej je treba navesti, da je treba tožbeni razlog, ki ga navaja družba Ferriere, preučiti ne z vidika pravic obrambe, ki jih imajo na področju državnih pomoči le države, temveč ob upoštevanju pravice, ki jo imajo na podlagi člena 88(2) ES „zadevne stranke", da predložijo pripombe v fazi preiskave, na katero se nanaša ta določba (sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. marca 2003 v zadevi Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen proti Komisiji, T-228/99 in T-233/99, Recueil, str. II-435, točke od 122 do 125).

75 Ni sporno, da so zadevne stranke, ko so bile objavljene smernice iz leta 2001, že predložile pripombe, ob upoštevanju smernic iz leta 1994. Iz smernic iz leta 2001, zlasti iz njihovega uvodnega dela, izhaja, da je njihov namen kontinuiteta smernic iz leta 1994 in da opredeljujejo nov pristop Komisije, ki upošteva razvoj na nacionalni in mednarodni ravni v konceptih, ureditvah in politikah na področju varstva okolja. Vendar ob predpostavki, da bi Komisija lahko, kot je v njih menila, da je upravičena,

zakonito uporabiti nove smernice, ko je sprejela izpodbijano odločbo – vprašanje, ki bo obravnavano v spodaj navedenih točkah od 134 do 140 –, ne bi mogla, brez kršenja postopkovnih pravic zadevnih strank, utemeljiti svoje odločbe na novih načelih, uvedenih s smernicami iz leta 2001, ne da bi zadevne stranke pozvala, naj v zvezi s tem podajo pripombe.

76 Iz izpodbijane odločbe izhaja, da je Komisija pomoč razglasila za nezdružljivo zaradi dveh vrst razlogov, in sicer ker je bil glavni razlog za naložbo ekonomski (uvodna izjava 31) in so bile okoljske koristi postranske posledice te naložbe (uvodna izjava 33) ter ker dodatnega stroška naložbe za okolje ni bilo mogoče izločiti (uvodna izjava 32).

77 Načela, ki jih določata oba sklopa smernic, so v zvezi s temi razlogi v bistvu enaka, kar je navedla Komisija v uvodni izjavi 31 (opomba št. 3) izpodbijane odločbe. Smernice iz leta 2001 kot tudi smernice iz leta 1994 določajo, da so lahko naložbe, katerih cilj je varstvo okolja, predmet pomoči (točka 3.2.1 smernic iz leta 1994 in točka 36 smernic iz leta 2001, navedeni zgoraj v točkah 6 in 10), pri čemer smernice iz leta 1994 izrecno odpravljajo dodelitev pomoči, ki so domnevno namenjene ukrepom na področju varstva okolja, v resnici pa so namenjene za splošno naložbo. Oba sklopa smernic poleg tega določata enak način izračuna upravičenih stroškov ukrepa pomoči (točka 3.2.1 smernic iz leta 1994 in točka 37, navedena zgoraj v točki 11, smernic iz leta 2001).

78 Tožeča stranka je na obravnavi trdila, da odprava določenih podrobnosti iz smernic iz leta 2001 ni brez posledic, zlasti glede novih proizvodnih obratov, za katere meni, da je program iz leta 1994 dopuščal dodelitev pomoči, ker so imeli ti proizvodni obrati pozitiven vpliv za okolje. V zvezi s tem družba Ferriere v pisanjih trdi, da dejstvo, da so smernice iz leta 1994 v točki 3.2.1 pri novih naložbah ali nadomestitvi izključile strošek novih osnovnih naložb, namenjenih ustvarjanju ali nadomestitvi

proizvodnih zmogljivosti, ne da bi se izboljšalo stanje z vidika okolja, *a contrario* pomeni, da je bilo pomoč mogoče odobriti za nov proizvodni obrat, ki bi imel pozitivni vpliv za varstvo okolja.

79 Vendar se pripombe tožeče stranke dejansko nanašajo na opredelitev iz točke 3.2.1 smernic iz leta 1994, „stroškov, za katere se lahko" dodeli pomoč, ki se morajo „nujno omejiti na dodatne stroške naložbe, ki so potrebni za doseganje okoljevarstvenih ciljev". Okvir, naveden zgoraj v točki 6, je določal, da „tako pri novih naložbah ali nadomestitvi ni mogoče upoštevati stroška osnovnih naložb, namenjenih le vzpostavitvi ali nadomestitvi proizvodne zmogljivosti, ne da bi se stanje z vidika varstva okolja izboljšalo". Besedila smernic iz leta 2001 torej ni mogoče razumeti, kot da obsega spremembo predhodnih določb. Namreč, ne glede na to, ali se naložba nanaša na nov proizvodni obrat ali na starega, so lahko le dodatni stroški, povezani z varstvom okolja, upravičeni do ukrepa pomoči. In čeprav smernice iz leta 2001 ne obsegajo enakega pojasnila kot smernice iz leta 1994, ta pogoj za upravičenost do pomoči ostaja.

80 Izkaže se torej, da Komisija iz novih smernic ni izpeljala načel in meril za presojo, ki bi spremenili njeno analizo priglašene pomoči. V teh okoliščinah ni bilo nujno ponovno posvetovanje z zadevnimi strankami. Tožeča stranka bi lahko svoje pripombe, povzete v uvodnih izjavah od 13 do 16 izpodbijane odločbe, zatrjevala na načelih in merilih presoje, v bistvu enakih v obeh sklopih smernic, ki so Komisijo pripeljale do tega, da je razglasila pomoč za nezdružljivo s skupnim trgom.

81 Komisija zato odločbe ni utemeljila z razlogi, na katerih tožeča stranka ne bi mogla podati svojih pripomb, in zato ni kršila določb člena 88(2) ES.

82 Trditev družbe Ferriere, da naj bi bile kršene pravice obrambe, ki v tem primeru štejejo za postopkovne pravice, ki jih člen 88(2) ES priznava „zadevnim strankam", je torej neutemeljen. Tretji tožbeni razlog je treba zato zavrniti.

Četrti postopkovni tožbeni razlog: kršitev načela zaupanja v pravo

— Trditve strank

83 Družba Ferriere trdi, da je Komisija kršila varstvo zaupanja v pravo postopkovne narave. Ker namreč Komisija od italijanskih organov ni nikoli zahtevala, naj predložijo dokumentacijo, ki bi dokazovala okoljsko naravnanost naložbe, po mnenju tožeče stranke v odločbi ne bi mogla upravičeno navajati, da ji v zvezi s tem ni bil predložen noben dokument.

84 Italijanska republika zatrjuje, da očitek Komisije, ki ga je navedla v odločbi, in sicer da ni bil predložen dokaza o okoljski naravnanosti naložbe, predstavlja kršitev pravil o dokaznem bremenu, ker naj bi šlo za postopek nadzora združljivosti s Pogodbo in ne za postopek odobritve, zato naj bi dokazno breme nosila Komisija.

85 Komisija trdi, da ni kršila načela zaupanja v pravo ter da sta bili italijanska vlada in podjetje z odločbama o začetku formalnega postopka jasno pozvani, naj predložita dokaze glede okoljske naravnanosti naložbe.

— Presoja Sodišča prve stopnje

86 Tožbeni razlog ima dva dela, in sicer, prvič, del, ki se nanaša na dokaze, ki bi jih morala Komisija zahtevati od zadevnih strank, in drugič, del, ki se nanaša na dokazna pravila.

87 Prvič, družba Ferriere Komisiji očita, da od nje in Italijanske republike ni zahtevala, naj predložita dokumentacijo v zvezi z okoljsko naravnanostjo naložbe, pri čemer je v odločbi navedla, da ji glede tega ni bil predložen noben dokument (uvodna izjava 30).

88 Načelo zaupanja v pravo, na katero se sklicuje tožeča stranka, pomeni, da mora Komisija pri vodenju postopka, ki vključuje preučitev državne pomoči, upoštevati upravičena pričakovanja zadevnih strank, ki lahko nastanejo na podlagi navedb v odločbi o začetku postopka preiskave (sodba Sodišča prve stopnje z dne 5. junija 2001 v zadevi ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi proti Komisiji, T-6/99, Recueil, str. II-1523, točka 126), in dalje svoje končne odločbe ne sme utemeljiti s pomanjkanjem dokazov, ki jih zadevne stranke glede na te navedbe niso mogle šteti za dokaze, ki bi se morali predložiti.

89 Iz odločbe o začetku formalnega postopka z dne 3. junija 1999, navedene zgoraj v točki 20, izhaja, da je Komisija v njej navedla, da dvomi, da je bil glavni namen naložbe varstvo okolja, da je na tej stopnji menila, da je bil njen vpliv v zvezi s tem zelo omejen in da naj bi bile domnevne prednosti za varstvo okolja povezane bolj z zaščito delavcev, česar ne urejajo niti pravila o pomoči jeklarski industriji niti

smernice iz leta 1994. Komisija je prav tako opozorila, da naložbe, potrebne iz ekonomskih razlogov, zaradi starosti proizvodnega obrata ne morejo biti upravičene do pomoči.

90 V odločbi o začetku formalnega postopka z dne 14. avgusta 2000, navedeni zgoraj v točki 24, je Komisija pojasnila svojo prvo presojo naložbe z vidika varstva okolja. Navedla je, da italijanski organi niso dokazali, da je bil glavni namen postavitve valjarne izboljšati varstvo okolja ali delovnih pogojev delavcev in da se ji je, nasprotno, zdelo, da je družba Ferriere želela predvsem nadomestiti oziroma povečati svojo proizvodno zmogljivost s pridobitvijo visokostorilne opreme. Komisija je na tej stopnji svoje preiskave ugotovila, da naj bi učinki naložbe v delovne pogoje in okolje pomenili le obrobne posledice naložbe.

91 Take, večkrat ponovljene navedbe so bile dovolj jasne in natančne, da bi lahko italijanski organi in tožeča stranka na njihovi podlagi ugotovili, da so pozvani k predložitvi vseh upoštevnih dokazov, s katerimi bi lahko dokazali prvenstveno okoljski cilj naložbe. Očitku družbe Ferriere glede kršitve upravičenih pričakovanj postopkovne narave zato ni mogoče ugoditi.

92 Drugič, družba Ferriere zatrjuje, da je Komisija odločbo oprla na domneve, ne da bi opravila dejanska preverjanja, za katera je zadolžena. Italijanska republika dodaja, da bi morala dokaz glede neokoljskega cilja naložbe predložiti Komisija in da je dokazno breme v odločbi obrnjeno.

93 Če se Komisija odloči začeti formalni postopek, mora država članica in morebitni prejemnik pomoči navesti trditve, s katerimi želi dokazati, da načrt pomoči ustreza izjemam, določenim ob uporabi Pogodbe, ker je namen formalnega postopka prav seznanitev Komisije z vsemi dejstvi zadeve (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Nemčija proti Komisiji, točka 13).

94 Čeprav je Komisija ob začetku formalnega postopka dolžna jasno izraziti dvome o združljivosti pomoči, da bi državi članici in drugim zainteresiranim strankam omogočila, da se o njih v največji meri izjasnijo, ostaja dejstvo, da mora prosilec pomoči ovreči te dvome in dokazati, da njegova naložba izpolnjuje pogoj za dodelitev (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 22. marca 2001 v zadevi Francija proti Komisiji, C-17/99, Recueil, str. I-2481, točke 41 in od 45 do 49). Italijanska republika in družba Ferriere morata torej dokazati, da je bila zadevna naložba upravičena do pomoči za varstvo okolja, še posebej, da je imela okoljski cilj, ki se zahteva v okviru obeh sklopov smernic, ki so se uporabljale zaporedoma (glej v tem smislu sodbi Sodišče z dne 14. septembra 1994 v zadevi Španija proti Komisiji, od C-278/92 do C-280/92, Recueil, str. I-4103, točka 49, in z dne 19. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-113/00, Recueil, str. I-7601, točka 70).

95 Iz spisovnega gradiva in zlasti iz izpodbijane odločbe izhaja, da je Komisija, ki je izrazila dvome o združljivosti pomoči s skupnim trgom in prejela pripombe tretjih zainteresiranih strank ter Italijanske republike o zadevnemu načrtu, v uvodnih izjavah od 23 do 36 odločbe opravila natančno in argumentirano analizo dokazov, ki so ji bili predloženi v presojo, kot je bila to zavezana storiti.

96 Iz zgoraj navedenega izhaja, da družba Ferriere ni more utemeljeno trditi, da Komisija v postopku ni spoštovala načela zaupanja v pravo. Zato je treba četrti tožbeni razlog zavrniti.

Peti postopkovni tožbeni razlog: kršitev načela dobrega upravljanja

— Trditve strank

97 Družba Ferriere trdi, da Komisija s tem, da ni pravilno ugotovila upoštevne pravne podlage – Pogodba ESPJ, nato Pogodba ES – in da je začela formalni postopek glede ukrepa za izvedbo odobrenega programa, ni spoštovala načela dobrega upravljanja.

98 Komisija zatrjuje, da je spoštovala načelo dobrega upravljanja. Ker sta se zaporedoma opravili dve priglasitvi, najprej na podlagi Pogodbe ESPJ in nato na podlagi Pogodbe ES, je treba pomoč glede jeklarskega podjetja, ki naj ne bi vodil ločenih računovodstev, preučiti z vidika obeh pogodb.

— Presoja Sodišča prve stopnje

99 Iz spisa izhaja, da je družba Ferriere jeklarska družba, ki proizvaja proizvode, pri čemer za določene izmed njih velja Pogodba ESPJ, za ostale pa Pogodba ES, da so italijanski organi najprej zadevno pomoč priglasili na podlagi Pogodbe ESPJ, da sta Italijanska republika in družba Ferriere v upravnem postopku nato navedli, da jeklena varjena mreža, za proizvodnjo katere je bila načrtovana naložba v valjarno, ni proizvod ESPJ, ampak proizvod ES, in da je bila nova priglasitev opravljena na podlagi Pogodbe ES. Intervenientka je v zvezi s tem na obravnavi pojasnila, da je težko določiti upoštevni pravni okvir, če sodi opravljanje dejavnosti podjetja na področje obeh pogodb.

100 Poleg tega je Komisija za jeklarsko družbo, ki nima ločenih računovodstev, kot je družba Ferriere, upravičeno preučila, ali ne bi bila sporna pomoč namenjena v korist dejavnostim ESPJ (zgoraj navedena sodba ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi proti Komisiji, točki 74 in 125).

101 V teh okoliščinah Komisiji ni mogoče očitati domnevnih procesnih napak, ker od vsega začetka ni bilo gotovo, ali se naložba nanaša na Pogodbo ESPJ ali na Pogodbo ES, saj ji je bila načrtovana pomoč priglašena zaporedoma na podlagi obeh pogodb in je bila v vsakem primeru zavezana zagotoviti, da do pomoči ne bi bile upravičene druge dejavnosti kot tiste, za katere je pomoč dodeljena. Ugotavljanje pravne podlage, na kateri naj Komisija utemelji odločbo, očitno ne pomeni kršitve načela dobrega upravljanja.

102 Poleg tega s strogo postopkovnega vidika začetek dveh formalnih postopkov v tem primeru ne pomeni kršitve načela dobrega upravljanja, ker sta se, kot je bilo navedeno v odgovoru na prvi tožbeni razlog (zgoraj navedene točke 50, 54 in 57), oba postopka zakonito začela po priglasitvah italijanskih organov. Glede trditve družbe Ferriere v zvezi s kršitvijo načela dobrega upravljanja, ki naj bi bila posledica začetka formalnega postopka, čeprav naj bi šlo za ukrep za izvajanje odobrenega programa, je treba poudariti, da gre za materialnopravno vprašanje, ali zadevni ukrep pomoči, kot trdi tožeča stranka, pomeni tak ukrep in ga bo treba obravnavati v okviru prvega materialnopravnega tožbenega razloga (glej v nadaljevanju navedene točke od 116 do 128).

103 Iz zgoraj navedenega izhaja, da družba Ferriere ne more utemeljeno trditi, da je Komisija kršila načelo dobrega upravljanja. Peti tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

Šesti postopkovni tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

— Trditve strank

104 Družba Ferriere trdi, da Komisija ni v zadostni meri obrazložila odločbe, ker je v njeni uvodni izjavi 30 (opomba št. 1) navedla le, da naj določene posebne omejitve za zadevno vrsto proizvodnega obrata ne bi obstajale.

105 Komisija navaja, da ni mogla navesti nobenih drugih razlogov, ker je ugotovila, da standardi ne obstajajo.

– Presoja Sodišča prve stopnje

106 V skladu z ustaljeno sodno prakso je obveznost obrazložitve, določena v členu 253 ES, bistvena postopkovna zahteva, ki jo je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, ki sodi pod materialnopravno zakonitost spornega akta. Obrazložitev je treba prilagoditi naravi zadevnega akta ter mora jasno in nedvoumno podati sklepanje institucije, ki je sprejela akt na način, ki zainteresiranim strankam omogoča seznaniti se z razlogi sprejetega ukrepa in pristojnemu sodišču, da opravi svoj nadzor. Vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve člena 253 ES, je treba presoditi, ne le glede na njegovo besedilo, ampak tudi glede na njegov kontekst in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodbi Sodišča z dne 14. februarja 1990 v zadevi Delacre in drugi proti Komisiji, C-350/88, Recueil, str. I-395, točki 15 in 16, ter z dne 19. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-114/00, Recueil, str. I-7657, točki 62 in 63).

107 V zvezi s to sodno prakso se ne zdi, da Komisija v tem primeru ni v zadostni meri obrazložila izpodbijane odločbe.

108 Izpodbijana odločba namreč v uvodni izjavi 1 (opomba št. 3) navaja člen 15(1) regionalnega zakona št. 47 z dne 3. junija 1978, kot je bil spremenjen, naveden zgoraj v točki 13, ki predvideva možnost dodelitve pomoči za naložbe, ki jih izvajajo industrijska podjetja, ki usklajujejo svoje postopke ali industrijske obrate z novimi standardi, ki so določeni v sektorski zakonodaji. V uvodni izjavi 14 izpodbijane odločbe so navedene pripombe tožeče stranke o obstoju zavezujočih mejnih vrednosti, ki naj bi se spoštovale v okviru njenega proizvodnega obrata in je v zvezi s tem v uvodni izjavi 30 (opomba št. 1) navedeno, da v nasprotju s trditvijo družbe, ne obstajajo posebej določene omejitve za to vrsto proizvodnega obrata. Razlog, ki temelji na pomanjkanju zavezujočih standardov, ki naj bi veljali za proizvodni obrat družbe, je jasno naveden v pravnem in dejanskem okviru, ki naj bi tožeči stranki omogočil njihovo razumevanje.

109 Družba Ferriere tako ne more utemeljeno trditi, da izpodbijana odločba ni obrazložena. Šesti tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

110 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba vseh šest tožbenih razlogov, ki se nanašajo na postopek, v celoti zavrniti.

Utemeljenost

111 Družba Ferriere v utemeljitev tožbe navaja tri materialnopravne tožbene razloge, in sicer njena naložba pomeni, prvič, ukrep izvajanja odobrenega programa in ne nove

pomoči, drugič, izpodbijana odločba bi morala biti sprejeta na podlagi smernic iz leta 1994 in ne smernic iz leta 2001, in tretjič, njena naložba zasleduje okoljski cilj, na podlagi česar je upravičena do pomoči za varstvo okolja.

Prvi materialnopravni tožbeni razlog: naložba družbe Ferriere naj bi pomenila ukrep za izvajanje odobrenega programa in ne nove pomoči

— Trditve strank

112 Družba Ferriere trdi, da temelji njena naložba na regionalnemu programu, ki ga je Komisija odobrila leta 1992 in pomeni le ukrep za izvajanje, tako da je Komisija z izpodbijano odločbo kršila svojo odločbo o odobritvi.

113 Komisija naj bi ne bi pravilno razlagala programa pomoči, odobrenega leta 1992, ker uskladitev s „standardi, ki so določeni z zakonodajo", ne pomeni uskladitve z „zavezujočimi okoljskimi standardi", ampak se lahko razume kot uskladitev s popolnoma indikativnimi in zato nezavezujočimi standardi. Ta razlaga naj bi ustrezala filozofiji smernic iz leta 1994 in leta 2001, na podlagi katerih imajo pomoči spodbujevalno naravo. Poleg tega naj bi bilo v smernicah iz leta 2001 določeno, da je mogoče odobriti pomoči za naložbe, ki so izvedene ob tem, da ni zavezujočih standardov. Poleg tega naj bi okoljski standardi, ki se nanašajo na onesnaževalne emisije ali obremenitve s hrupom, in standardi, ki se nanašajo na izboljšanje delovnih pogojev, obstajali v skladu z nacionalnimi ali s skupnostnimi določbami in naj bi se upoštevali pri postavitvi novega proizvodnega obrata tožeče stranke.

114 Italijanska republika trdi, da za sporno pomoč velja odobren program iz leta 1992. Poleg tega naj bi Komisija leta 1998 odobrila refinanciranje z besedami, ki dokazujejo, kot prav tako izhaja iz smernic iz leta 1994 in leta 2001, da dodelitev pomoči ni pogojena z obstojem zavezujočih standardov. Komisija naj torej ne bi pravilno razlagala odobrenega programa.

115 Komisija zatrjuje, da sporna pomoč ni v skladu s programom, odobrenim leta 1992. Ta naj bi kot pogoj za upravičenost do pomoči določal, da naj se zadevna naložba nanaša na prilagoditev novim sektorskim standardom. Vendar so po mnenju Komisije prejšnji proizvodni obrati družbe Ferriere ustrezali obstoječim standardom in tako naj novi proizvodni obrat ne bi bil povezan z začetkom veljavnosti novih standardov. Standardi, ki jih je navedla tožeča stranka, naj ne bi bili niti novi niti zavezujoči in so se prvič navajali v tem postopku. Tožena stranka dodaja, da izboljšanje delovnih pogojev in ukrepov znotraj tovarne v korist varnosti ali higieni ne sodi na področje varovanja okolja.

— Presoja Sodišča prve stopnje

116 Vprašanje, ali sporna pomoč pomeni ukrep za izvedbo programa, odobrenega leta 1992, ali novo pomoč, je odvisno od razlage določbe, navedene zgoraj v točki 13, na podlagi katere je bil vzpostavljen ta program, glede na katerega se pomoči lahko dodelijo za naložbe, katerih cilj so izboljšave v zvezi z okoljem ali delovnimi pogoji, in to „v skladu z novimi standardi, določenimi v sektorski zakonodaji".

117 Iz besedila zgoraj navedene določbe izhaja, da se morajo standardi uporabljati v sektorju dejavnosti podjetja, ki se poteguje za pomoč, da se morajo na novo uvesti in

da mora biti v okviru naložbe, da bi bila ta upravičena do pomoči, proizvodni obrat usklajen z navedenimi standardi.

118 To razlago podpirajo okoliščine, v katerih je bil v postopku preverjanja načrta programa pomoči uveden pogoj prilagoditve novim standardom. Iz dveh dopisov Komisije, naslovljenih na stalno predstavništvo Italije, izhaja, da je Komisija v prvem z dne 21. maja 1992 vprašala, ali je bila dodelitev pomoči v skladu z načrtovano določbo pogojena z uskladitvijo z novimi normativnimi standardi, in da je v drugem z dne 9. septembra 1992 nedvoumno navedla, da „bi moral biti namen pomoči olajšati prilagajanje podjetij novim obveznostim, ki jih javni organi nalagajo na področju odpravljanja onesnaževanja".

119 Ta določba zlasti glede pogoja prilagajanja novim standardom ni bila spremenjena, ko je Komisija v dopisu z dne 18. septembra 1998 podala soglasje k refinanciranju programa, odobrenega leta 1992. Povzetka odobrenega programa, vsebovanega v tem dopisu, ni mogoče razlagati kot spremembe navedenega programa. Poleg tega sta Italijanska republika in Komisija v odgovorih na vprašanja Sodišča prve stopnje, ki sta omenjena zgoraj v točki 36, navedli, da se je postopek iz leta 1998 nanašal le na refinanciranje obstoječega programa, ne da bi vplival na njegovo vsebino ali pomen.

120 Vendar v vlogi za državno pomoč z dne 26. marca 1997, ki jo je družba Ferriere naslovila na avtonomno pokrajino Furlanijo - Julijsko krajino, ni omenjen noben standard, ki naj bi se nanašal na proizvodni obrat. Poleg tega je v dopisu pokrajine z dne 15. februarja 1999, skupaj s priglasitvijo italijanskih organov z dne 18. februarja 1999, navedenem zgoraj v točkah 53 in 54, izrecno poudarjeno, da ne obstajajo zavezujoči standardi ali druge pravne obveznosti, ki bi zavezovali podjetja, in da

naložba, izvedena za izboljšanje rezultatov z vidika okolja, presega standarde Skupnosti. Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno zgoraj v točkah 53 in 54, italijanski organi pri drugi priglasitvi niso trdili, da je pomoč, dodeljena družbi Ferriere, pomenila ukrep za izvajanje odobrenega programa.

121 Res je, da se je družba Ferriere v dopisu z dne 13. novembra 2000, navedenem zgoraj v točki 25, v upravnem postopku, ne da bi navedla pravno podlago, sklicevala na „mejne vrednosti", določene v veljavni zakonodaji, pri čemer je pojasnila, da te med drugim spoštujejo usmeritve Direktive Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (UL L 257, str. 26), ki je bila v nacionalno pravo prenesena z zakonodajno uredbo št. 372 z dne 4. avgusta 1999, torej po tem, ko je vložila vlogo za pomoč in opravila priglasitev februarja 1999. Ti predpisi pa ne vsebujejo nobene številčne vrednosti in se omejujejo na oblikovanje priporočil za izdajo dovoljenj na področju industrijskih obratov, ki nimajo nobene zveze s zadevnim primerom pomoči.

122 Družba Ferriere se je v tožbi sklicevala tudi na Direktivo Sveta 86/188/EGS z dne 12. maja 1986 o zaščiti delavcev pred tveganji, povezanimi z izpostavljanjem hrupu pri delu (UL L 137, str. 28), ki je bila v Italiji prenesena z zakonsko uredbo št. 227 z dne 15. avgusta 1991 in v opombi napotuje na različne predpise prava Skupnosti ali nacionalne predpise, v katerih so določene mejne vrednosti, ki naj bi jih njena naložba upoštevala. Tožeča stranka glede prava Skupnosti navaja Direktivo Sveta 91/689/EGS z dne 12. decembra 1991 o nevarnih odpadkih (UL L 377, str. 20), ki je bila spremenjena z Direktivo Sveta 94/31/ES z dne 27. junija 1994 (UL L 168, str. 28) in v Italiji prenesena z zakonsko uredbo št. 22 z dne 5. februarja 1997. Prav tako navaja nacionalne predpise, in sicer dekret predsednika republike št. 203 z dne 24. maja 1998 o dimnih emisijah in emisijah prahu v ozračju, zakon št. 447 z dne 26. oktobra 1995 o emisijah hrupa zunaj industrijskega obrata in eno izmed njegovih izvedbenih uredb ter izvedbeni dekret predsednika sveta ministrov št. 675900 z dne 14. novembra 1997.

123 Vendar neodvisno od dejstva, da na dan, ko je bil vložena vloga za pomoč, tj. 26. marca 1997, večina teh predpisov ni bila nova, družba Ferriere niti v upravnem postopku niti v obravnavanem postopku ni opredelila standardov, ki naj bi bili določeni v teh predpisih in ki bi se jim moral s pomočjo njene naložbe prilagoditi industrijski proizvodni obrat. Ker te informacije niso bile predložene in jih zaradi tega ni bilo mogoče upoštevati pri sestavi izpodbijane odločbe, se nanje glede njene zakonitosti ni mogoče sklicevati (sodba Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 234/84, Recueil, str. 263, točki 11 in 16). Poleg tega se v zvezi z določbami prava Skupnosti, na katere se sklicuje tožeča stranka, izkaže, prvič, da je namen Direktive 86/188 obveščati, varovati in zdravstveno nadzorovati delavce, ki so izpostavljeni določeni stopnji hrupa na delovnih mestih, v njenem okviru pa niso obravnavani standardi, ki bi jih morala spoštovati podjetja. Drugič, iz spisa ne izhaja, da družbi Ferriere nastajajo nevarni odpadki, kot so tisti, navedeni v Direktivi 91/689, in da zato zanjo veljajo določbe te direktive.

124 Zato je treba ugotoviti, da družba Ferriere ni mogla niti v upravnem postopku niti v obravnavanem postopku navesti, katerim novim standardom, ki se uporabljajo v sektorju, v katerem opravlja svojo dejavnost, naj bi se prilagodila njena naložba. Trditve glede predpisov prava Skupnosti ali nacionalnega prava, ki niso niti novi niti nimajo zveze z dodelitvijo sporne pomoči, deloma niso dopustne, ker so se prvič navajale pred sodiščem, deloma pa niso utemeljene, ker niso povezane z zadevno naložbo. Zato je treba ugotoviti, da družba Ferriere ni dokazala zveze med svojo naložbo in novimi standardi, ki se nanašajo na njen sektor.

125 Zato ni treba presojati, ali je treba standarde, navedene v okviru odobrenega programa pomoči, razumeti kot zavezujoče ali indikativne, niti ugotavljati, ali bi bilo treba vse standarde, uvedene po začetku delovanja proizvodnega obrata – v sedemdesetih letih –, ki naj bi se nadomestil, opredeliti kot nove standarde, kot trdi družba Ferriere, saj tožeča stranka ni opredelila nobenih standardov, ki jim bi nameravala prilagoditi svoj proizvodni obrat. Poleg tega trditev, da so smernice iz leta 1994 in leta 2001 za spodbujanje omogočale dodeljevanje pomoči, ob tem, da ni

zavezujočih standardov, ali v primerih, v katerih gre naložba čez standarde, ki bi jih bilo treba spoštovati, na tem mestu ni upoštevna, ker se v okviru določbe, na podlagi katere je bil vzpostavljen odobreni program, zahteva, da se v okviru naložbe, da bi bila upravičena do pomoči, predvideva prilagoditev proizvodnega obrata novim standardom, ki se uporabljajo za zadevni sektor.

126 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je Komisija pravilno menila, da sporne pomoči ni mogoče šteti kot ukrep za izvajanje odobrenega programa, ampak da je pomenila nov ukrep.

127 Prav tako iz tega sledi, da trditev družbe Ferriere, navedena zgoraj v točki 102, da je Komisija kršila načelo dobrega upravljanja s tem, da je začela formalni postopek v zvezi z ukrepom za izvajanje odobrenega programa, prav tako ni mogoče sprejeti.

128 Prvi materialnopravni tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

Drugi materialnopravni tožbeni razlog: izpodbijana odločba bi morala biti sprejeta glede na smernice iz leta 1994 in ne glede na smernice iz leta 2001

— Trditve strank

129 Družba Ferriere zatrjuje, da bi bilo treba njeno naložbo preveriti glede na smernice iz leta 1994. Izpodbijana odločba naj bi temeljila na napačni pravni podlagi. Pomoč

bi se morala presoditi na podlagi meril iz smernic iz leta 1994 in ne s sklicevanjem na merila iz smernic iz leta 2001. Komisija naj bi v zvezi s tem prav tako kršila načelo zaupanja v pravo.

130 Tožeča stranka ugovarja nezakonitosti točke 82 smernic iz leta 2001 (navedene zgoraj v točki 12), kot jo je razlagala Komisija. Po mnenju družbe Ferriere se lahko nove smernice uporabljajo za že priglašeno pomoč le, če v zvezi z njo še ni bil začet formalni postopek.

131 Italijanska republika zatrjuje, da je treba pomoč presojati glede na smernice iz leta 1994, ki so veljale, ko je bila dodeljena pomoč, tj. 8. oktobra 1998, in ne na podlagi prava, ki je veljalo v času sprejetja izpodbijane odločbe.

132 Komisija trdi, da načrt pomoči ni bil v združljiv s skupnim trgom glede na smernice iz leta 2001 in da ne bi mogel biti odobren na podlagi smernic iz leta 1994.

133 Tožena stranka poleg tega zatrjuje, da ugovor nezakonitosti točke 82 smernic iz leta 2001 v tožbi ni bil naveden in da zato glede na določbe člena 48(2) Poslovnika Sodišča prve stopnje ni dopusten. V vsakem primeru meni, da točka 82 določa le takojšnjo uporabo nove ureditve v skladu s splošnimi načeli o časovni uporabi prava, kar naj nikakor ne bi kršilo načela zaupanja v pravo.

— Presoja Sodišča prve stopnje

134 Združljivost načrta pomoči, ki se nanaša na varstvo okolja, s skupnim trgom se presoja v skladu s povezanimi določbami členov 6 ES in 87 ES ter v okviru smernic Skupnosti, ki jih je Komisija predhodno sprejela za to presojo. Komisijo namreč na področju nadzora državnih pomoči zavezujejo smernice in sporočila, ki jih sprejema, če niso v nasprotju z določbami Pogodbe in če so jih priznale države članice (sodba Sodišča z dne 26. septembra 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-351/98, Recueil, str. I-8031, točka 53). Zadevne stranke se zato lahko na to sklicujejo, sodišče pa lahko preveri, ali je Komisija pri sprejetju izpodbijane odločbe spoštovala pravila, ki si jih je naložila (sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. januarja 2002 v zadevi Keller in Keller Meccanica proti Komisiji, T-35/99, Recueil, str. II-261, točki 74 in 77).

135 V tem primeru je treba najprej ugotoviti, katere smernice Skupnosti za državne pomoči na področju varstva okolja mora uporabiti Komisija za sprejetje svoje odločbe.

136 Ugovor nezakonitosti, ki je izrecno naveden v repliki, je v nasprotju s trditvijo Komisije, dopusten, ker je v točkah od 12 do 18 replike, tožbeni razlog, implicitno naveden v točki 54 tožbe, razširjen (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 17. julija 1998 v zadevi Thai Bicycle proti Svetu, T-118/96, Recueil, str. II-2991, točka 142).

137 Iz točk 81 in 82 smernic iz leta 2001 (glej zgoraj navedeno točko 12) izhaja, da so te začele veljati na dan svoje objave, in sicer 3. februarja 2001, ter da bi tako Komisija

morala njihove določbe uporabiti glede vseh priglašenih načrtov pomoči, tudi pred to objavo. V nasprotju z razlago tožeče stranke, je takojšnja uporaba novih smernic brez pridržka in torej ne izključuje primera, kot je ta v obravnavani zadevi, ko je bil začet formalni postopek.

138 Prvič, navedbe iz točk 81 in 82, ki izvirajo iz določb člena 254(2) ES glede začetka veljavnosti uredb ter direktiv Sveta in Komisije, temeljijo na načelu, da se akti institucij, razen pri odstopanjih, uporabljajo takoj (sodbi Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Licata proti CES, 270/84, Recueil, str. 2305, točka 31, in z dne 2. oktobra 1997 v zadevi Saldanha int MTS, C-122/96, Recueil, str. 5325, točke od 12 do 14).

139 Drugič, v tem primeru se ni mogoče učinkovito sklicevati na načelo zaupanja v pravo, ker se to, tako kot načelo pravne varnosti, nanaša na okoliščine, ki so nastale pred začetkom veljavnosti novih določb (sodba Sodišča z dne 15. julija 1993 v zadevi Grusa Fleisch, C-34/92, Recueil, str. I-4147, točka 22). Vendar družba Ferriere ni v takih okoliščinah, ampak v začasnih okoliščinah, v katerih je država članica priglasila načrt nove pomoči Komisiji, pri čemer ji predlaga, naj preuči njeno združljivost s pravili Skupnosti, ker je dodelitev pomoči odvisna od izida tega preverjanja. Poleg tega in vsekakor zaradi tega, ker sta bila oba sklopa smernic, kot je bilo predhodno ugotovljeno, v bistvu enaka, (glej zgoraj navedeno točko 77), upravičeno pričakovanje tožeče stranke ni moglo biti kršeno.

140 Izpodbijana odločba je bila zato zakonito sprejeta ob uporabi smernic iz leta 2001, ki so začele veljati 3. februarja 2001.

Tretji materialnopravni tožbeni razlog: naložba družbe Ferriere naj bi imela okoljski cilj, na podlagi katerega bi bila upravičena do pomoči za varstvo okolja

— Trditve strank

141 Družba Ferriere trdi, da je bila glede svoje naložbe upravičena do pomoči za varstvo okolja. Ustrezala naj bi namreč ciljem okoljske politike Skupnosti, navedenim v členu 174 ES, ter izpolnjevala naj bi predpise direktiv in priporočil Skupnosti. Naložba naj bi vodila zlasti k izboljšavam z vidika onesnaževanja ozračja, odprave nevarnih odpadkov, hrupa in delovnih pogojev, pri čemer sta zadnja dejavnika izrecno navedena v določbi, s katero je bil uveden odobreni program.

142 Tožeča stranka prav tako navaja, da bi bilo mogoče iz vseh stroškov izločiti strošek, ki ustreza varstvu okolja, ki ga je pokrajina ocenila na 11 milijard ITL, pri čemer znaša naložba 20 milijard.

143 Komisija naj ne bi upoštevala okoljskega cilja načrta in je samovoljno menila, da je ekonomski cilj naložbe prevladoval, čeprav je bil cilj novega postopka prav v tem, da se ustvari okolju prijazen sistem proizvodnje. Tožeča stranka pojasnjuje, da je bila stara valjarna, čeprav je novi proizvodni obrat vsekakor ekonomsko zmogljivejši kot stari, funkcionalno in tehnološko še vedno povsem zadovoljiva ter je bila zamenjana z inovativno opremo, da bi se odpravili negativni vplivi, ki jih je stari postopek predstavljal za okolje.

144 Italijanska republika zatrjuje, da zadevna naložba prvenstveno temelji na razlogih, povezanih z varstvom okolja.

145 Komisija trdi, da pomoč v tem primeru ni upravičena, ker naj bi bila naložba v vsakem primeru izpeljana na podlagi razlogov, ki niso povezani z varstvom okolja, pri čemer naj bi bilo zmanjševanje škodljivih vplivov in onesnaženja, obvezna in nujna posledica neizogibne prevladujoče gospodarske in tehnološke odločitve. Poleg tega naj ne bi bilo mogoče ločiti dodatnih stroškov, povezanih z okoljskim vidikom. Komisija dodaja, da dokumenti, ki so bili prvič predloženi v okviru replike, ob predpostavki, da so dopustni, ne morejo vplivati na zakonitost izpodbijane odločbe, ki je bila sprejeta glede na elemente, s katerimi je bila seznanjena v upravnem postopku.

— Presoja Sodišča prve stopnje

146 Komisija je pomoč razglasila za nezdružljivo, zaradi razlogov, ki so navedeni zgoraj v točki 30 in v skladu s katerimi naložba, katere namen je bil nadomestiti staro opremo z inovativnim obratom, ni imela okoljskih ciljev, ampak je temeljila na ekonomskem in industrijskem namenu, kar je preprečilo dodelitev pomoči iz naslova varstva okolja. Poleg tega je menila, da prednosti za varstvo okolja nujno izhajajo iz postopka, kar ne omogoča, da bi se iz vseh stroškov naložbe izločilo del, ki ustreza varstvu okolja (uvodne izjave 29 in od 31 do 33 odločbe).

147 Uporaba določb Skupnosti, ki se nanašajo na državne pomoči za varstvo okolja, je odvisna od cilja naložbe, glede katere je bila vložena vloga za pomoč. Tako so v smernicah iz leta 2001 (točki 36 in 37, navedeni zgoraj v točkah 10 in 11), ki so v zvezi s tem enake smernicam iz leta 1994 (točka 3.2.1, navedena zgoraj v točki 6),

navedene naložbe, namenjene zmanjšanju ali odpravi onesnaženja ali škodljivih vplivov oziroma prilagoditvi proizvodnih načinov, pri čemer je pojasnjeno, da so le dodatni stroški naložbe, povezani z varstvom okolja, upravičeni do pomoči. Upravičenost do pomoči za varstvo okolja naložbe, ki zlasti ustreza ekonomskim vidikom, predpostavlja, da ti vidiki sami po sebi niso dovolj za utemeljitev naložbe v izbrani obliki.

148 Iz namena smernic iz leta 2001, ki je v zvezi s tem enak tistemu iz smernic iz leta 1994, namreč izhaja, da do pomoči ni upravičena vsaka naložba, ki proizvodni obrat prilagodi zavezujočim ali nezavezujočim nacionalnim ali skupnostnim standardom, ki take standarde presega ali je izvedena ob tem, da ni nobenih standardov, ampak samo naložba, katere namen je izboljšanje okolja.

149 Komisija tako lahko načrt, če ne izpolnjuje te zahteve, razglasi za nezdružljiv s skupnim trgom.

150 Zato dejstvo, da tožeča stranka trdi, da njena naložba prinaša izboljšave z vidika varstva okolja, kot tudi dejstvo, da so v izpodbijani odločbi priznane prednosti naložbe z vidika varstva okolja ali zdravja in varstva delavcev, ni upoštevno.

151 Mogoče je sicer, da je bil cilj načrta hkrati izboljšanje ekonomske produktivnosti in varstvo okolja, ampak obstoj tega drugega cilja ne more izhajati le iz ugotovitve, da ima nova oprema manjši negativni učinek na okolje kot stara, ker je to lahko le

stranski učinek spremembe tehnologije z ekonomskim namenom ali obnovitev rabljenega materiala. Da bi lahko v takem primeru dosegli delno okoljski cilj naložbe, ki je upravičena do pomoči, je treba dokazati, da bi bilo mogoče enako ekonomsko storilnost doseči z opremo, ki bi bila cenejša, ampak bolj škodljiva za okolje.

152 Rešitev spora torej ni odvisna od vprašanja, ali naložba vodi do okoljskih izboljšav oziroma ali presega okvire obstoječih okoljskih standardov, ampak predvsem od vprašanja, ali je bila izvedena za take izboljšave.

153 Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da je bil cilj novega postopka narediti proizvodni sistem prijazen okolju, kar naj bi bilo podrobno navedeno v prilogah B in C njene vloge za pomoč z dne 26. marca 1997. Ti dokumenti potrjujejo tehnološki napredek, ki ga predstavlja novi postopek za proizvodnjo varjene jeklene mreže, ki je v celoti avtomatiziran in katerega posledice so zmanjšanje hrupa naprave in odprava emisij prahu. Potrjujejo torej potrebo takega obrata z ekonomskega in industrijskega vidika, potrebo, ki v zadostni meri upravičuje odločitev za izvedbo naložbe.

154 Družba Ferriere prav tako navaja, da je njen prejšnji proizvodni obrat deloval še povsem zadovoljivo, ko se je odločila za njegovo zamenjavo, da bi se opremila z novejšo tehniko, s katero bi lahko odpravila pomanjkljivosti starega postopka, ki so vplivale na okolje. V zvezi s tem dokumenti, ki so se prvič predložili v repliki in tako niso bili posredovani Komisiji v upravnem postopku, ne morejo vplivati na zakonitost izpodbijane odločbe (glej zgoraj navedeno sodbo Belgija proti Komisiji, točka 16). Poleg tega ti dokumenti v najboljšem primeru dokazujejo, da se je podjetje od leta 1993 do leta 1994 nameravalo opremiti z novo inovativnejšo napravo. Poleg tega okoliščina, ki naj bi jo priznala Komisija v uvodni izjavi 29 izpodbijane odločbe, da naj nova valjarna ne bi vodila do povečanja proizvodne zmogljivosti, ne dokazuje okoljskega cilja naložbe.

155 Nazadnje se zdi, da je imela družba Ferriere več kot 25 let staro opremo, ki jo je želela nadomestiti z novim obratom, v okviru katerega bi uporabljala tehnološko inovativni postopek, ki naj bi vključeval sodobno opremo za varstvo okolja. Ugotoviti je torej treba, da naložba izhaja iz odločitve podjetja, da posodobi svojo proizvodnjo, in da naj bi bila v vsakem primeru izvedena v tej obliki.

156 Zato Komisija ni storila napake pri presoji, ko je menila, da ni bilo dokazano, da naj bi imela naložba pravi okoljski cilj. Komisija je lahko upravičeno menila, da so bile prednosti naložbe za varstvo okolja neločljivo povezane s tem inovativnim proizvodnim obratom. Njena presoja v zvezi s tem ni samovoljna. Poleg tega analiza prednosti naložbe z vidika delovnih pogojev ni v nasprotju z razlogi, ki jih očita tožeča stranka, ker ukrepi glede na točko 6 smernic iz leta 2001, ki se nanašajo na varnost in higieno, ne sodijo v okvir navedenih smernic.

157 Drugič, poleg tega da je v izpodbijani odločbi ugotovljeno pomanjkanje okoljskega cilja naložbe, iz nje prav tako izhaja, da se stroški naložbe, namenjeni varstvu okolja, ne morejo izločiti iz vseh stroškov operacije. Vendar ta razlog izpodbijane odločbe ni odvečen, ker bi bilo mogoče okoljski cilj naložbe izpeljati iz obstoja dodatnega stroška projekta v primerjavi z drugim, hipotetičnim projektom, ki bi omogočal enako ekonomsko storilnost v pogojih, ki bi bili manj prijazni okolju (glej zgoraj navedeno točko 151).

158 Družba Ferriere v zvezi s tem zatrjuje, da okoljski del njene naložbe deloma ustreza vsem stroškom navedene naložbe, ki ji je avtonomna pokrajina Furlanija - Julijska krajina priznala upravičenje do pomoči, in sicer v višini 11 milijard ITL (5,68 milijona eurov).

159 Na pisno vprašanje Sodišča prve stopnje, navedeno zgoraj v točki 35, naj družba Ferriere pojasni elemente, na podlagi katerih je bilo mogoče dodatni strošek naložbe za varstvo okolja oceniti na 11 milijard ITL od 20 milijard, kar pomeni celotni strošek naložbe, se je družba Ferriere omejila na sklicevanje na presojo pokrajine. Tožeča stranka je na obravnavi priznala, da je bilo težko razlikovati glede procesa, ki izboljšuje varstvo okolja, in navedla, da je pokrajina izključila splošne izdatke.

160 Dopisa družbe Ferriere, ki sta naslovljena na pokrajino z dne 26. maja in 26. junija 1998 in sta priložena spisu ter v katerih je podrobno predstavljen proračun naložbe v različnih postavkah, ne vodita do odgovora na postavljeno vprašanje. Sodišču prve stopnje ni bilo predloženo nobeno dodatno pojasnilo, ki bi mu omogočilo razumeti uporabljeno metodo in ugotoviti, da navedenih 11 milijard ITL ustreza okoljskim stroškom naložbe. Čeprav je te stroške v primeru, kot je ta v obravnavani zadevi, kjer so prednosti za okolje sestavni del postopka, razumljivo težko ločiti, načela iz smernic iz leta 2001, ki so podobna načelom iz smernic iz leta 1994, izključujejo, da bi bili vsi stroški naložbe upravičeni do pomoči, in zahtevajo opredelitev dodatnih stroškov za dosego cilja varstva okolja.

161 Vendar niti tožeča stranka niti Italijanska republika tega nista pojasnili. Zlasti nista navedli, na kakšen način je avtonomna pokrajina Furlanija - Julijska krajina prišla do določitve zneska naložbe, upravičene do pomoči.

162 Zato je lahko Komisija v izpodbijani odločbi upravičeno menila, da pri naložbi ni bilo mogoče izločiti izdatka, posebej namenjenega varstvu okolja.

163 Zato je Komisija pravilno ugotovila, da naložba družbe Ferriere ni bila upravičena do pomoči za varstvo okolja.

164 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je lahko Komisija pomoč zakonito razglasila za nezdružljivo s skupnim trgom. Družba Ferriere in Italijanska republika zato ne moreta utemeljeno predlagati razglasitve ničnosti izpodbijane odločbe. Predloge, ki se nanašajo na razglasitev ničnosti te odločbe, je torej treba zavrniti.

Odškodninski zahtevek za povrnitev zatrjevane škode

Trdive strank

165 Družba Ferriere trdi, da je utrpela škodo zaradi nezakonitosti izpodbijane odločbe, ki vpliva na svobodo gospodarske pobude in na lastninsko pravico, zaradi začetka formalnega postopka in poteka časa do njegovega zaključka. Ker ni imela na voljo pomoči, ki ji jo je nameravala dodeliti pokrajina, naj bi morala vzeti posojilo za financiranje naložbe in naj ne bi imela možnosti zneska, ki ga je porabila, uporabiti v druge namene.

166 Tožeča stranka predlaga nadomestilo za obdobje, v katerem ni mogla razpolagati s pomočjo. Odškodnina bi morala ustrezati znesku, ki bi omogočal plačilo zakonitih obresti in nadomestilo za monetarno devalvacijo, in zapasti s 26. aprilom 1999, ki naj bi ustrezal koncu obdobja dveh mesecev od prejema priglasitve (25. februar 1999), v katerem bi Komisija morala odločiti o združljivost pomoči.

167 Komisija trdi, da pogoji za uveljavljanje odgovornosti niso izpolnjeni. Navaja, da naj bi bile izmed temeljnih pravic, le tiste, ki varujejo pravno varnost in upravičena pričakovanja, teoretično take, ki naj bi sodile v kategorijo pravil, katerih kršitev lahko vodi do odgovornosti institucij. Poleg tega resna in očitna kršitev v tem primeru

nikakor naj ne bi bila podana. Nazadnje, tožeča stranka naj ne bi dokazala zatrjevanega poseganja v svobodo gospodarske pobude in lastninsko pravico.

168 Komisija poleg tega trdi, da zatrjevana škoda ni niti gotova niti opredeljiva, ker podjetja nimajo pravice prejemati pomoči od države, vsekakor pa ne na določeni datum. Tožena stranka dodaja, da tudi ob predpostavki, da je pomoč zajeta z odobrenim programom, zamude pri njenem izplačilu ni mogoče očitati Komisiji, ampak italijanskim organom, ki so se odločili priglasiti pomoč in odložiti njeno izplačilo. Zahteva za plačilo zamudnih obresti glede povrnitve škode naj ne bi bila utemeljena. Nazadnje resničnost škode naj ne bi bila dokazana glede monetarne depreciacije.

Presoja Sodišča prve stopnje

169 V okviru odškodninskega zahtevka, vloženega na podlagi členov 235 ES in 288 ES, družba Ferriere uveljavlja nepogodbeno odgovornost Skupnosti zaradi škode, ki naj bi jo povzročila nezakonitost izpodbijane odločbe.

170 V skladu z ustaljeno sodno prakso se za uveljavljanje nepogodbene odgovornosti Skupnosti predpostavlja, da tožeča stranka dokaže nezakonitost ravnanja, ki se očita zadevni instituciji, resničnost škode ter obstoj vzročne zveze med tem ravnanjem in navedeno škodo (sodba Sodišča z dne 29. septembra 1982 v zadevi Oleifici Mediterranei proti EGS, 26/81, Recueil, str. 3057, točka 16, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 28. novembra 2002 v zadevi Scan Office Design proti Komisiji, T-40/01, Recueil, str. II-5043, točka 18). Kadar eden izmed teh pogojev ni izpolnjen, je treba tožbo v celoti zavrniti, ne da bi bilo treba preizkusiti druge pogoje za odgovornost (sodba Sodišča z dne 15. septembra 1994 v zadevi KYDEP proti Svetu in Komisiji, C-146/91, Recueil, str. I-4199, točki 19 in 81, ter sodba Sodišča prve stopnje z dne 20. februarja 2002 v zadevi Förde-Reederei proti Svetu in Komisiji, T-170/00, Recueil, str. II-515, točka 37).

171 Ker prvi pogoj, ki mora biti izpolnjen za uveljavljanje nepogodbene odgovornosti Skupnosti v smislu člena 288, drugi pododstavek, ES, glede nezakonitosti izpodbijanega akta, ni izpolnjen, je treba odškodninski zahtevek v celoti zavrniti, ne da bi bilo treba preizkusiti druge pogoje te odgovornosti, in sicer resničnost škode ter obstoj vzročne zveze med ravnanjem Komisije in navedeno škodo.

172 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je treba tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

173 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Poleg tega je v členu 87(4) Poslovnika določeno, da države članice nosijo svoje stroške, če so intervenirale v sporu.

174 Ker tožeča stranka s predlogi ni uspela, nosi svoje stroške in stroške Komisije, v skladu z njenimi predlogi.

175 V skladu s členom 87(4) Poslovnika Italijanska republika nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (četrti razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **Tožeča stranka nosi svoje stroške in stroške Komisije.**

3. **Italijanska republika nosi svoje stroške.**

Legal Tiili Meij

Vilaras Forwood

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 18. novembra 2004.

Sodni tajnik

H. Jung

Predsednik

H. Legal