RETTENS DOM (Femte Udvidede Afdeling)

16. december 1999 *

I sag T-158/96,

Acciaierie di Bolzano SpA, Bolzano (Italien), oprindeligt ved advokaterne Giulio Macrì og Bruno Nascimbene, Milano, samt advokat Massimo Condinanzi, Biella, dernæst ved Bruno Nascimbene, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Franco Colussi, 36, rue de Wiltz,

sagsøger,

støttet af

Falck SpA, Milano (Italien), oprindeligt ved advokaterne Giulio Macrì og Franco Colussi, Milano, dernæst ved advokaterne Giulio Macrì og Massimo Condinanzi, Biella, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Franco Colussi, 36, rue de Wiltz,

og

* Processprog: italiensk.

Den Italienske Republik ved Umberto Colesanti, Juridisk Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, Aiello Giacomo, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

intervenienter,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Enrico Traversa og Paul Nemitz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og dommer Enrico Altieri, Corte di Cassazione, som befuldmægtigede, samt under den mundtlige forhandling ved advokat Tito Ballarino, Milano, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 96/617/EKSF af 17. juli 1996 om støtte fra den selvstyrende provins Bolzano (Italien) til virksomheden Acciaierie di Bolzano (EFT L 274, s. 30),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, J.D. Cooke, og dommerne R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Pirrung og M. Vilaras,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifterne, de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

Retforskrifterne

1 EKSF-traktatens artikel 4, bestemmer følgende:

»I overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat ophæves og forbydes følgende inden for Fællesskabet som uforeneligt med fællesmarkedet for kul og stål:

[...]

c) tilskud eller anden støtte ydet af staterne eller særlige byrder pålagt af dem, i hvilken som helst form dette sker

...«

2 I artikel 95, stk. 1 og 2, i EKSF-traktaten er fastsat:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat, og hvor en beslutning eller en henstilling fra Kommissionen forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artiklerne 2, 3 og 4, kan sådan beslutning træffes eller sådan henstilling vedtages efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det Rådgivende Udvalg.

Den samme beslutning eller henstilling, vedtaget på samme måde, fastsætter eventuelt de sanktioner, der skal iværksættes.«

3 For at imødekomme kravene til omstrukturering af jern- og stålindustrien har Kommissionen siden begyndelsen af 1980-erne benyttet de ovennævnte bestemmelser i traktatens artikel 95 som grundlag for at indføre fællesskabsregler, der åbnede mulighed for statsstøtte til jern- og stålindustrien i visse begrænsede og udtrykkeligt opregnede tilfælde. Disse regler er løbende blevet tilpasset for at imødegå konjunkturmæssige vanskeligheder i jern- og stålindustrien. De beslutninger, der er blevet vedtaget, kaldes samlet »kodekser for støtte til jern- og stålindustrien«.

4 Kommissionens beslutning nr. 257/80/EKSF af 1. februar 1980 om fællesskabsregler for støtte til fordel for stålindustrien (EFT L 29, s. 5) er den første kodeks for støtte til jern- og stålindustrien. Den fandt anvendelse indtil den 31. december 1981. Den blev erstattet af Kommissionens beslutning nr. 2320/81/EKSF af 7. august 1981 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 228, s. 14), som ændret ved Kommissionens beslutning nr. 1018/85/EKSF af

19. april 1985 (EFT L 110, s. 5, herefter »anden kodeks«), der fandt anvendelse indtil den 31. december 1985.

5 Den tredje kodeks for støtte til jern- og stålindustrien (Kommissionens beslutning nr. 3484/85/EKSF af 27.11.1985 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 340, s. 1, herefter »tredje kodeks«)), var gældende mellem den 1. januar 1986 og den 31. december 1988. Den fjerde kodeks for støtte til jern- og stålindustrien (Kommissionens beslutning nr. 322/89/EKSF af 1.2.1989 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 38, s. 8)) var gældende mellem den 1. januar 1989 og den 31. december 1991.

6 Den femte kodeks for støtte til jern- og stålindustrien, der blev vedtaget ved Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF af 27. november 1991 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 362, s. 57, herefter »femte kodeks«), fandt anvendelse mellem den 1. januar 1992 og den 31. december 1996. Den blev den 1. januar 1997 erstattet af Kommissionens beslutning nr. 2496/96/EKSF af 18. december 1996 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 338, s. 42), som udgør den sjette kodeks for støtte til jern- og stålindustrien.

Tvistens baggrund

7 Sagsøgeren, Acciaierie di Bolzano (herefter »ACB«), fremstiller produkter af specialstål, der henhører under position 4400 i bilag I til EKSF-traktaten og dermed under EKSF-traktatens bestemmelser. Indtil den 31. juli 1995 var ACB

kontrolleret af den italienske jern- og stålkoncern Falck SpA. På denne dato blev sagsøgeren solgt til selskabet Valbruna Srl.

8 Ved skrivelse af 5. juli 1982 meddelte Kommissionen den italienske regering, at den havde besluttet at tillade den regionale støtteordning, der var blevet vedtaget ved Provincia Autonoma di Bolzanos lov nr. 25/81 af 8. september 1981 om finansielle foranstaltninger i industrisektoren (herefter »provinslov nr. 25/81«). I denne skrivelse anførte Kommissionen imidlertid, at den ligeledes skulle udtale sig om den sektorbestemte anvendelse af den nationale lov nr. 675 af 12. august 1977 om foranstaltninger til samordning af industripolitikken samt om omstrukturering, omstilling og udvikling af sektoren (1/a) (herefter »lov nr. 675«), der finder anvendelse på dette område, og at den følgelig forbeholdt sig retten til at fastlægge betingelserne, i henhold til hvilke denne ordning skulle anvendes i provinsen Bolzano, når Kommissionen havde truffet beslutning på nationalt plan. Desuden præciserede den, at myndighederne i Bolzano skulle overholde disciplinen og fællesskabskodekserne vedrørende ydelse af støtte til jern- og stålindustrien i sin helhed.

9 Det bestemmes i artikel 1 i Kommissionens beslutning 91/176/EKSF af 25. juli 1990 om støtte fra provinsen Bolzano til stålværket i Bolzano (EFT L 86, s. 28): »Det rentelettede lån [på 6 mia. ITL], som provinsen Bolzano, Italien, bevilgede Bolzano-stålværket i december 1987 i henhold til provinslov nr. 25 af 8. september 1981, er en ulovlig statsstøtte, da det er blevet iværksat uden forudgående tilladelse fra Kommissionen, og det er desuden uforeneligt med det fælles marked, jf. beslutning nr. 3484/85/EKSF [tredje kodeks].« I denne beslutning krævede Kommissionen imidlertid ikke, at de allerede udbetalte beløb blev tilbagebetalt, men nøjedes med at meddele myndighederne, at de skulle ophøre med at yde rentetilskud til amortisering af det anfægtede lån.

10 I punkt II, andet afsnit, i betragtningerne til denne beslutning bemærkede Kommissionen, at den den 25. maj 1983 i henhold til anden kodeks godkendte en planlagt støtte i størrelsesordenen 40 mia. ITL til omstrukturering af visse private

virksomheder i Italien, herunder et beløb på 2 mia. ITL til Bolzano-stålværkerne, som skulle bevilges i henhold til lov nr. 675/77. Det var navnlig et projekt til kvalitativ forbedring af produkterne fra Bolzanos trådvalseværk, der inden for disse rammer bl.a. skulle støttes med et rentelettet lån på 6 mia. ITL. I beslutningens punkt II, tredje afsnit, anførte Kommissionen imidlertid, at den italienske regering havde meddelt den, at den nationale lov nr. 675/77 ikke fandt anvendelse i provinserne Trentino og Bolzano, da den administrative struktur i Italien indebærer en høj grad af selvstændighed for disse provinser, og at det i provinsen Bolzano er provinslov nr. 25/81, der finder anvendelse. Dette forhold havde forsinket den faktiske ydelse af støtte. Heraf sluttede Kommissionen i beslutningens punkt III, andet afsnit, at da den godkendte støtte ikke var blevet udbetalt inden udløbet af den i anden kodeks' artikel 2, stk. 1, sidste led, fastsatte frist, den 31. december 1985, og ikke igen hverken var blevet anmeldt eller godkendt af Kommissionen i overensstemmelse med tredje kodeks, var den blevet ulovlig.

11 Som følge af en formel klage anmodede Kommissionen den 21. december 1994 de italienske myndigheder om oplysninger om de offentlige tilskud, som sagsøgeren havde modtaget. Den italienske regering svarede ved skrivelser af 6. april og 2. maj 1995.

12 Ved skrivelse af 1. august 1995 informerede Kommissionen den italienske regering om, at den havde besluttet at indlede en procedure i henhold til femte kodeks' artikel 6, stk. 4, og opfordrede denne til at fremsætte sine bemærkninger. Beslutningen om at indlede proceduren blev offentliggjort den 22. december 1995 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 344, s. 8, herefter »den indledende beslutning«), og de øvrige medlemsstater og andre interesserede blev opfordret til at fremsætte deres bemærkninger.

13 Ved skrivelse af 18. januar 1996 anmodede sagsøgeren, som interesseret part, Kommissionen om at blive konsulteret og hørt i forbindelse med den iværksatte

procedure. Da denne skrivelse ikke blev besvaret, sendte sagsøgeren Kommissionen en ny skrivelse af 28. marts 1996, hvori sagsøgeren anmodede om at få oplyst, hvilke fremskridt der var gjort i sagen, og navnlig om Kommissionen forventede at skulle høre sagsøgeren eller indhente oplysninger hos denne.

14 Sammenslutningen af tyske stålproducenter, Wirtschaftsvereinigung Stahl, og sammenslutningen af britiske stålproducenter, The British Iron and Steel Producers Association, fremsatte deres bemærkninger over for Kommissionen ved skrivelse af henholdsvis 19. og 22. januar 1996. Kommissionen fremsendte disse skrivelser til de italienske myndigheder pr. post den 20. februar 1996.

15 Ved skrivelse af 27. marts 1996 fremsatte de italienske myndigheder deres bemærkninger over for Kommissionen.

Den anfægtede beslutning

16 Den 17. juli 1996 vedtog Kommissionen beslutningen om støtte fra den selvstyrende provins Bolzano til virksomheden Acciaierie di Bolzano (EFT L 274, s. 30, herefter »den anfægtede beslutning«).

17 I punkt I, tredje afsnit, i betragtningerne til den anfægtede beslutning opregnes listen over den offentlige støtte, som sagsøgeren modtog af den selvstyrende provins Bolzano i henhold til provinslov nr. 25/81 i perioden 1982-1990, nærmere bestemt følgende beløb:

— i henhold til beslutning nr. 784 af 14. februar 1983:

— lån på 5,6 mia. ITL

— tilskud på 8 mia. ITL

— i henhold til beslutning nr. 3082 af 1. juli 1985:

— lån på 12,941 mia. ITL

— i henhold til beslutning nr. 6346 af 3. december 1985:

— tilskud på 10,234 mia. ITL

— i henhold til beslutning nr. 7673 af 14. december 1987:

— lån på 6,321 mia. ITL

— i henhold til beslutning nr. 2429 af 2. maj 1988:

— tilskud på 3,750 mia. ITL

— i henhold til beslutning nr. 4158 af 4. juli 1988:

— lån på 987 mio. ITL

— tilskud på 650 mio. ITL.

18 I samme punkt i betragtningerne til den anfægtede beslutning anførtes, at støtten var blevet ydet dels i form af tiårige lån til en rente på 3%, hvilket ligger ca. 9 procentpoint under den almindelige markedsrente i Italien i dette tidsrum (ca. 12%), til et samlet beløb af 25,849 mia. ITL (12,025 mio. ECU), dels i form af

tilskud, dvs. uden tilbagebetalingspligt, på et samlet beløb af 22,634 mia. ITL (10,5 mio. ECU).

19 Kommissionen var af den opfattelse, at selv om den før den 31. december 1985 ydede støtte blev bedømt i lyset af bestemmelserne i anden kodeks, ville støtten ikke kunne anses for at være forenelig med fællesmarkedet. Den bemærkede i denne henseende, at det i kodeksens artikel 2, stk. 1, var fastsat, at støtten til jern- og stålindustrien kunne anses for forenelig med fællesmarkedet, navnlig såfremt den virksomhed, som modtog støtte, havde taget skridt til at gennemføre et omstruktureringsprogram, som kunne genoprette konkurrenceevnen og under normale markedsvilkår gøre den finansielt levedygtig uden støtte, og såfremt det pågældende program førte til en nedskæring af virksomhedens samlede produktionskapacitet. Ingen af disse betingelser var blevet opfyldt i nærværende sag.

20 Endelig anførte Kommissionen, at kodeksen for støtte til jern- og stålindustrien, der fandt anvendelse på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen, udtrykkeligt opregnede de gældende undtagelser til EKSF-traktatens artikel 4, litra c), nemlig støtte til dækning af udgifter til forsknings- og udviklingsprojekter, støtte til miljøbeskyttelse og støtte til lukning. Kommissionen fandt, at disse undtagelser ikke kunne finde anvendelse i sagen.

21 Imidlertid tog Kommissionen for så vidt angår offentlig støtte, der blev ydet inden den 1. januar 1986, hensyn til visse særlige omstændigheder, der kunne have vildledt de italienske myndigheder med hensyn til spørgsmålet om, hvilke bestemmelser der på dette tidspunkt skulle overholdes i forbindelse med anmeldelsen af den pågældende støtte. Derfor krævede Kommissionen ikke, at den før den 1. januar 1986 ydede støtte blev tilbagebetalt.

22 Det bestemmes i den anfægtede beslutning:

»*Artikel 1*

Den støtte, virksomheden Acciaierie di Bolzano har modtaget i henhold til provinslov nr. 25/81, er ulovlig, idet den ikke blev anmeldt, inden den blev bevilget. Støtten er desuden i henhold til EKSF-traktatens artikel 4, litra c), uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

I overensstemmelse med de i den italienske lovgivning gældende bestemmelser for inddrivelse af statens fordringer sørger Italien for tilbagesøgning af den støtte, der fra den 1. januar 1986 er ydet til Acciaierie di Bolzano i medfør af provinslov nr. 25/81 ved beslutning nr. 7673 af 14. december 1987, nr. 2429 af 2. maj 1988 og nr. 4158 af 4. juli 1988. For at eliminere støttens virkninger forhøjes det beløb, den andrager, med renter, der løber fra datoen for støttens udbetaling til datoen for tilbagebetalingen. Den anvendte rentesats er den sats, Kommissionen benytter ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte i det pågældende tidsrum.

[...]«

Retsforhandlingerne

23 Sagsøgeren anlagde nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. oktober 1996.

24 Ved processkrifter indleveret til Justitskontoret henholdsvis den 17. og den 28. maj 1997 har selskabet Falck og Den Italienske Republik fremsat begæring om at måtte intervenere til støtte for sagsøgerens påstande.

25 Disse begæringer blev taget til følge ved kendelse, der blev afsagt den 11. juli 1997 af formanden for Fjerde Udvidede Afdeling.

26 Ved indlæg indleveret henholdsvis den 25. september og den 27. oktober 1997 har Falck og Den Italienske Republik fremsat deres bemærkninger. Sagsøgeren og Kommissionen afgav deres bemærkninger til disse interventionsindlæg den 16. marts 1998.

27 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Udvidede Afdeling) besluttet at vedtage foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, idet visse parter blev anmodet om skriftligt at besvare spørgsmål og fremlægge dokumenter, og at indlede de mundtlige forhandlinger.

28 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 25. marts 1999.

Parternes påstande

29 Sagsøgeren, ACB, har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært fastslås det, at der ikke består en forpligtelse til at foretage en tilbagesøgning af udbetalt støtte, og følgelig, at det er uberettiget at tilbagesøge støtte tildelt efter den 1. januar 1986, således som det er fastsat i den anfægtede beslutnings artikel 2, ligesom det er uberettiget at opkræve renter, jf. samme artikel.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30 Falck og Den Italienske Republik har tiltrådt sagsøgerens påstande og nedlagt påstand om, at sagsøgte tilpligtes at betale samtlige sagsomkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med interventionen.

31 Sagsøgte, Kommissionen, har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten med hensyn til interventionen

32 Kommissionen, der oprindeligt ikke modsatte sig Falck's begæring om intervention, har i sine bemærkningerne til interventionsindlægget anført, at Falck ikke har nogen direkte, konkret og væsentlig retlig interesse i at intervenere. Følgelig har Kommissionen nedlagt påstand om, at begæringen om intervention afvises.

33 Selv om det ikke er udelukket, at Retten — efter at have tilladt Falck at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande — foretager en fornyet behandling af formaliteten med hensyn til interventionen (jf. bl.a. Domstolens dom af 29.10.1980, sag 138/79, Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3333), er omstændighederne i nærværende sag ikke af en sådan art, at det er nødvendigt at foretage en sådan behandling.

34 Det var således kendt, at Falck ikke længere var ejer af det sagsøgende selskab, da der blev indgivet begæring om intervention, uden at Kommissionen på det tidspunkt gjorde indsigelser. Endvidere indeholder kendelsen, der er blevet afsagt den 11. juli 1997 af formanden for Fjerde Udvidede Afdeling, og hvorved Falck's begæring om intervention blev taget til følge, en begrundelse, hvori det er taget i betragtning, at Falck ikke længere er ejer af det sagsøgende selskab. Det hedder i kendelsen:

»Til støtte for begæringen har Falck SpA gjort gældende, at det på tidspunktet for de begivenheder, der har affødt Kommissionens beslutning, direkte kontrollerede sagsøgeren, som modtog støtten, der blev erklæret uforenelig med fællesmarkedet ved den nævnte beslutning. Den 31. juli 1995 havde Falck SpA og stålværket Valbruna Srl indgået en aftale om salg af sagsøgeren. Såfremt nærværende sag ikke tages til følge, og der herefter foretages en tilbagesøgning af den til sagsøgeren udbetalte støtte i overensstemmelse med Kommissionens beslutning,

vil stålværket Valbruna Srl eller sagsøgeren være berettiget til i medfør af bestemmelserne i denne aftale at anlægge et regressøgsmål mod Falck SpA [...]«

35 Det er derfor unødvendigt, at Retten på ny behandler spørgsmålet om, hvorvidt Falck har interesse i at intervenere.

Annullationspåstanden

36 Sagsøgeren har til støtte for annullationspåstanden fremført seks anbringender, om nærmere bestemt om, at retten til kontradiktion er tilsidesat, at fællesskabsbestemmelser er anvendt med tilbagevirkende kraft, dernæst, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde, af princippet om god tro, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af proportionalitetsprincippet, derudover, at Kommissionen har lagt en urigtig retsopfattelse til grund ved bedømmelsen af støttens forenelighed med fællesmarkedet for jern og stål, og at den har foretaget en fejlagtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder begået fejl ved rentefastsættelsen og endelig, at der mangler begrundelse.

Første anbringende, tilsidesættelse af retten til kontradiktion

Parternes anbringender

37 Sagsøgeren har gjort gældende, at så snart man fik kendskab til den indledende beslutning, der blev offentliggjort den 22. december 1995 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, blev Kommissionen ved skrivelser af 18. januar og 28. marts 1996 informeret om nødvendigheden af at konsultere og høre

sagsøgeren i forbindelse med proceduren. Da de to skrivelse ikke blev besvaret, fik sagsøgeren først i beslutningen kendskab til de bemærkninger, som den italienske regering og de to sammenslutninger af jern- og stålproducenter havde fremsat. I replikken har sagsøgeren fremhævet, at selskabet i skrivelsen af 18. januar 1996 udtrykkeligt havde anmodet om at deltage i proceduren, således at det fik ret til aktindsigt.

38 Sagsøgeren har yderligere gjort gældende, at retten til kontradiktion kræver, at den person eller virksomhed, som Kommissionen har indledt en administrativ procedure over for, sættes i stand til under denne procedure at tage stilling til de fremførte faktiske omstændigheder og deres relevans samt til de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt til støtte for sin påstand om, at der foreligger en overtrædelse af fællesskabsretten (jf. bl.a. Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 27).

39 Det er i nærværende tilfælde særlig åbenbart, at disse principper er blevet tilsidesat, da sagsøgeren ved to lejligheder har vist sin interesse i at deltage i proceduren og ikke har forholdt sig passiv.

40 Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke har anmodet om aktindsigt. I de to skrivelser af 18. januar og 28. marts 1996 har selskabet alene forhørt sig om udviklingen i sagen og nøjes med at angive, at det var villigt til at samarbejde med Kommissionen i forbindelse med dennes undersøgelse.

41 Desuden har Kommissionen ikke tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder, da den alene skal opfordre de interesserede til at fremsætte deres bemærkninger for at kunne råde over alle de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse (jf. Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 19). Til forskel fra den berørte medlemsstat, som er

den eneste, beslutningen er rettet til, vil tredjemænd ikke kunne få aktindsigt eller få ret til at blive hørt (jf. Domstolens dom af 20.3.1984, sag 84/82, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 1451, præmis 13).

Rettens bemærkninger

42 Der er alene indledt en administrativ procedure vedrørende statsstøtte over for den pågældende stat. Støttemodtagere som sagsøgeren anses kun for »interesserede« i denne procedure.

43 I artikel 6, stk. 4, i femte kodeks hedder det: »Såfremt Kommissionen efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger konstaterer, at en støtteforanstaltning ikke er forenelig med bestemmelserne i denne beslutning, giver den den pågældende medlemsstat meddelelse om sin beslutning.«

44 Det fremgår hverken af denne bestemmelses ordlyd, af nogen anden regel om statsstøtte eller af fællesskabsretspraksis, at Kommissionen skulle være forpligtet til at høre modtageren af statsstøtte om den retlige vurdering, den anlægger af den pågældende støtte.

45 Støttemodtageren kan på ingen måde påberåbe sig en sådan kontradiktionsret, som tilkommer de personer, der er genstand for undersøgelsen, men har kun ret til at blive inddraget i den administrative procedure i det omfang, det må anses for formålstjenligt under hensyn til sagens konkrete omstændigheder (jf. tilsvarende

Rettens dom af 25.6.1998, forenede sager T-371/94 og T-394/94, British Airways m.fl. og British Midland Airways mod Kommissionen, Sml. II, s. 2405, præmis 60).

46 I den foreliggende sag har sagsøgeren har haft lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger til de faktiske omstændigheder og vurderinger, som Kommissionen har lagt til grund, da den traf afgørelse om at indlede den pågældende procedure, selv om sagsøgeren ikke har benyttet sig af denne mulighed.

47 Følgelig har Kommissionen ikke tilsidesat sagsøgerens processuelle rettigheder.

48 Det følger heraf, at første anbringende ikke kan tages til følge.

Andet anbringende, anvendelse af fællesskabsbestemmelser med tilbagevirkende kraft

Parternes anbringender

49 Sagsøgeren har gjort gældende, at det ikke af den anfægtede beslutning klart fremgår, hvilke regler der finder anvendelse. Ifølge sagsøgeren synes det, at beslutningen er blevet vedtaget i henhold til den kodeks om støtte til jern- og stålindustrien, der var gældende på tidspunktet for beslutningens vedtagelse, uden dog at udelukke den kodeks, der var gældende på tidspunktet for støttens tildeling. I øvrigt er de betragtninger, der er blevet fremført i beslutning 91/176, der kunstigt sondrede mellem tildeling og udbetaling af støtte, ikke blevet overholdt.

50 Sagsøgeren er af den opfattelse, at anvendelsen af den gældende kodeks på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet. På området for statsstøtte begrænser disse principper Kommissionens spillerum (jf. Domstolens dom af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 20 ff., og af 24.11.1987, sag 223/85, RSV mod Kommissionen, Sml. s. 4617, præmis 15 ff.). Kommissionens adfærd i sagen ville have placeret de interesserede i en situation, hvor de ikke ville have været i stand til at bestemme, hvilke regler der finder anvendelse på dem.

51 Det fremgår af Kommissionens administrative praksis, at den kodeks, der finder anvendelse, er den, der var gældende på tidspunktet for støttens tildeling, hvor støttens indvirkning på fællesmarkedet skal bedømmes.

52 Endelig har sagsøgeren gjort indsigelser mod Kommissionens anbringende, hvorefter der ikke gælder tidsmæssige grænser, såsom forældelsesfrister, for Kommissionens udøvelse af sine beføjelser, og hvorefter dens kontrolbeføjelser er afhængige eller begrænsede af den periode, hvori bestemmelserne om støtteordningen er gældende. Fællesskabsordningen, der har et »retsfællesskabs« grundlæggende kendetegn, er til hinder for en sådan påstand (jf. bl.a. Domstolens dom af 23.4.1986, sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339).

53 Den Italienske Republik har gjort gældende, at den anmeldte støttes forenelighed med fællesmarkedet bedømmes efter den lovgivning, der var gældende på tidspunktet for støttens tildeling. Følgelig skal en efterfølgende bedømmelse af den ikke-anmeldte støttes forenelighed med fællesmarkedet ligeledes foretages efter den lovgivning, der var gældende på tidspunktet for støttens tildeling, selv om støtten måtte være ulovlig.

54 Kommissionen har bestridt, at man har anvendt en ny ordning med tilbagevirkende kraft.

55 Den har anført, at forbuddet mod støtte i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), til forskel fra EF-traktatens forbud har en generel og absolut karakter. Kodekserne om støtte til jern- og stålindustrien indeholder ganske vist visse undtagelser til EKSF-traktatens artikel 4, litra c), idet der åbnes mulighed for i visse nærmere bestemte situationer og for tidsmæssigt begrænsede perioder at få en særlig tilladelse fra Kommissionen. Denne tilladelse vil imidlertid være begrænset til den periode, hvori den, under visse helt ekstraordinære omstændigheder, skaber en undtagelse fra hovedreglen om det absolutte forbud.

56 Så snart perioden for kodeksens anvendelse er udløbet, mister Kommissionen nemlig sin beføjelse til, som en undtagelse fra det generelle forbud, at godkende støtte til jern- og stålindustrien. En efterfølgende udøvelse af denne beføjelse forudsætter, at der vedtages nye undtagelsesforanstaltninger, som Kommissionen skal handle i overensstemmelse med. En medlemsstat, der ikke har overholdt forpligtelsen til at foretage anmeldelse inden for en i kodeksen fastsat frist, kan derfor ikke anmode Kommissionen om at udøve kontrolbeføjelser, som den ikke længere råder over. Medlemsstaten udsætter sig dermed for en risiko for en stramning af støtteordningen, endog et absolut forbud herimod. Såfremt det antages, at den omtvistede støtte kun var blevet bedømt efter femte kodeks, ville der ikke være tale om at anvende bestemmelser, der endnu ikke var trådt i kraft på tidspunktet for den pågældende støttes tildeling, med tilbagevirkende gyldighed, men om at anvende bestemmelser, der giver Kommissionen mulighed for at foretage en undtagelse fra det generelle forbud mod støtte til jern- og stålindustrien.

57 Kommissionen har anført, at sagsøgeren med urette går ud fra, at Kommissionens beføjelser er underkastet en forældelsesfrist. I denne henseende har den under retsmødet bemærket, at Rådet den 22. marts 1999 har vedtaget forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83, s. 1), hvis artikel 15, stk. 1, bestemmer, at Kommissionens beføjelser til at kræve tilbagebetaling af støtte forældes efter ti år. At der ikke forelå bestemmelser om forældelse, da den anfægtede beslutning blev vedtaget, beviser netop, at der ikke fandtes nogen forældelsesfrist på dette tidspunkt.

58 Endelig har Kommissionen bestridt sagsøgerens argument om, at det fremgår af Kommissionens administrative praksis, at den kodeks, der skal finde anvendelse, er den, der var gældende på tidspunktet for støttens tildeling. Bestemmelser, som ikke længere er gældende ved vedtagelsen af en beslutning, kan kun spille en rolle under meget særlige omstændigheder. Under alle omstændigheder vil det ikke være korrekt at antage, at datoen for udbetalingen af støtte er afgørende for, hvilke bestemmelser der finder anvendelse. Under retsmødet har Kommissionen bekræftet, at beslutning 91/176 fejlagtigt førte til den antagelse, at det forholdt sig således.

Rettens bemærkninger

59 Det bemærkes, at det i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), bestemmes, at tilskud eller støtte ydet af medlemsstaterne, i hvilken som helst form dette sker, forbydes.

60 Det er korrekt, at visse undtagelser fra dette forbud er blevet vedtaget i medfør af EKSF-traktatens artikel 95, navnlig kodekserne om støtte til jern- og stålindustrien. Disse kodekser har imidlertid kun til formål på visse betingelser at tillade fravigelser fra forbuddet for så vidt angår bestemte former for støtte, som kodekserne udtømmende opregner. Støtte, der ikke falder ind under en af de kategorier, som kodeksen undtager fra forbuddet, er således fortsat alene omfattet af traktatens artikel 4, litra c) (jf. Rettens dom af 24.10.1998, sag T-239/94, EISA mod Kommissionen, Sml. II, s. 1839, præmis 72).

61 I modsætning til EF-traktatens bestemmelser om statsstøtte, hvorefter Kommissionen har beføjelse til at træffe afgørelse om støttens overensstemmelse med traktaten, var de i kodekserne fastlagte undtagelser fra det principielle absolutte forbud mod støtte i traktatens artikel 4, litra c), begrænset tidsmæssigt (jf. Rettens dom af 31.3.1998, sag T-129/96, Preussag Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 43).

62 Så snart kodeksens anvendelsesperiode er udløbet, er Kommissionen ikke berettiget til i medfør af de fastsatte undtagelser at godkende en støtte til jern- og stålindustrien, der ikke er blevet anmeldt inden for rammerne af denne kodeks (jf. i denne retning Domstolens dom af 3.10.1985, sag 214/83, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 3053, præmis 47).

63 Det er i sagen ubestridt, at den pågældende støtte ikke var blevet anmeldt.

64 I dette tilfælde kan en medlemsstat, der har tilsidesat sin anmeldelsesforpligtelse, ikke kræve, at Kommissionen foretager en undersøgelse af en støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til en ophævet kodeks. En sådan medlemsstat, der ikke har overholdt betingelserne i denne kodeks, kan heller ikke påberåbe sig retssikkerhedsprincippet med henblik på at blive berettiget efter de undtagelser, der er opregnet heri (jf. i denne retning Rettens dom af 15.10.1997, sag T-331/94, IPK mod Kommissionen, Sml. II, s. 1665, præmis 45).

65 Dette gælder ligeledes for så vidt angår sagsøgeren. Selskabet kan ikke kræve, at Kommissionen foretager en undersøgelse af, om en støtte, det har modtaget, er forenelig med fællesmarkedet i henhold til en ophævet kodeks. Kommissionen har udøvet sin kontrol i overensstemmelse med den eneste kodeks, der tillod en sådan undersøgelse. Kommissionen har derfor med rette anført, at den på ingen måde med tilbagevirkende kraft har anvendt bestemmelser, der ikke var gældende på tidspunktet for den pågældende støttes tildeling.

66 Sagsøgeren har ligeledes påberåbt sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

67 I denne henseende bemærkes, at modtageren af en støtte, der er blevet erklæret ulovlig eller i strid med fællesmarkedet, under særlige omstændigheder kan påberåbe sig dette princip for at bestride tilbagesøgningen. Dette spørgsmål vedrører ikke spørgsmålet om, hvilken kodeks der finder anvendelse, og vil derfor blive behandlet i forbindelse med tredje anbringende.

68 Det skal derfor fastslås, at Kommissionen ikke var forpligtet til at lægge de tidligere kodekser om støtte til jern- og stålindustrien til grund. Den omstændighed, at der i vidt omfang henvises hertil, ændrer ikke retsstillingen.

69 Endvidere kan sagsøgerens anbringende, hvorefter beslutningen om at tilbagesøge støtten var ulovlig på grund af, at Kommissionen ikke havde respekteret forældelsesfristen, ikke antages. På tidspunktet for den anfægtede beslutnings vedtagelse havde fællesskabslovgiver endnu ikke fastsat en forældelsesfrist for ikke-anmeldt statsstøtte. Kommissionen var således ikke forpligtet til at overholde en forældelsesfrist, da den vedtog beslutningen (jf. bl.a. Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-126/96 og T-127/96, BFM og EFIM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3437, præmis 67).

70 Det følger heraf, at andet anbringende ikke kan tages til følge.

Tredje anbringende, tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde, af princippet om god tro, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af proportionalitetsprincippet

Parternes anbringender

71 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning skal behandles sammen med beslutning 91/176, da de faktiske omstændigheder og forholdene

ved sidstnævnte i forbindelse med denne er de samme som dem, der er genstand for den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har anført, at den af beslutning 91/176 omfattede støtte var blevet anset for uforenelig med fællesmarkedet for jern og stål alene med den begrundelse, at udbetalingen af lånet, der udgjorde støtten, blev foretaget efter udløbet af den periode, hvori den anden kodeks var gældende, nemlig den 31. december 1985. Et simpelt formelt aspekt får således væsentlig betydning, fordi den pågældende støtte blev behandlet i henhold til tredje kodeks, der trådte i kraft den 1. januar 1986.

72 Sagsøgeren har herefter gjort gældende, at selskabet i 1982 havde udarbejdet en omstruktureringsplan efter provinslov nr. 25/81. Denne plan blev godkendt af Kommissionen i 1983. Desuden havde provinsen Bolzano forespurgt Kommissionen, om det var nødvendigt at anmelde støtteforanstaltninger efter provinslov nr. 25/81. Da forespørgslen forblev ubesvaret, antog provinsen, at anmeldelse ikke var nødvendig. Dette synspunkt er desto mere forståeligt, for det første fordi det i Kommissionens skrivelse af 5. juli 1982 til den italienske regering var anført, at Kommissionen forbeholdt sig »ret til at fastlægge de betingelser, som skal gælde for denne ordning i provinsen Bolzano, når Kommissionen har truffet beslutning på nationalt plan«, for det andet fordi Kommissionen aldrig har fastlagt disse betingelser.

73 Sagsøgeren har yderligere anført, at alle provinsen Bolzanos beslutninger var blevet vedtaget og den tildelte støtte udbetalt, da beslutning 91/176 blev vedtaget den 25. juli 1990. Det ville ikke være normalt, hvis Kommissionen på dette tidspunkt — trods den forløbne tid, dvs. syv år efter den første beslutning og to år efter den sidste — hverken havde kendskab til disse beslutninger eller tog dem i betragtning.

74 Under disse omstændigheder har Kommissionen for det første tilsidesat princippet om loyalt samarbejde (jf. EKSF-traktatens artikel 86, der i det

væsentlige svarer til EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF)). Den har ikke udfoldet den nødvendige samarbejdsvilje som fastsat i EKSF-traktaten, idet den ikke alene har undladt at samarbejde med de nationale myndigheder, men ligeledes har indledt en procedure meget sent, selv om den havde kendskab til faktiske omstændigheder, der påkrævedes hertil, og idet udfaldet af proceduren — en negativ beslutning om traktatstridighed — forelå meget sent.

75 For det andet har Kommissionen tilsidesat princippet om god tro og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Kommissionens adfærd og navnlig procedurens varighed har affødt en berettiget forventning hos de nationale myndigheder og sagsøgeren om, at den omtvistede støtte var lovlig. Disse har handlet ud fra princippet om god tro, da de ikke med rimelighed kunne forvente, at Kommissionen ville bestride støtten. Kommissionen havde ikke gjort indvendinger, da spørgsmålet blev rejst for den, og havde desuden længe efter tildelingen af støtten ikke anset det for nødvendigt at gøre indsigelser (jf. Domstolens dom af 15.1.1986, sag 52/84, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 89, præmis 16, og dommen i sagen RSV mod Kommissionen).

76 Falck har tilsluttet sig sagsøgerens påstand, idet selskabet har anført, at det fremgår af procesdokumenterne, som sagsøgeren har fremlagt, at dennes forventning om, at den udbetalte støtte var lovlig, var fuldstændig berettiget, da omstruktureringsplanen var blevet anmeldt, og da Kommissionen ikke havde reageret (på trods af de skridt, som provinsen Bolzano og den italienske regering havde taget). Den oprindelige omstruktureringsplan og tillægsplanen er utvivlsomt en del af forlængelsen af et interventionsprojekt og -program. Den omstændighed, at planen kompletteres og gennemføres i forhold til en »eksisterende« ordning, behøver hverken at blive meddelt eller anmeldt, da der ikke er tale om en »ny« støtte (jf. Domstolens dom af 9.8.1994, sag C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, Sml. I, s. 3829).

77 Herefter har sagsøgeren gjort gældende, at selskabet har udvist omhu for at kontrollere støtten, som man har modtaget ved flere lejligheder. Desuden har

Kommissionen ikke fremlagt beviser, der afkræfter dette. Det må derfor antages, at sagsøgeren havde en berettiget forventning og befandt sig i god tro.

78 Sagsøgeren har yderligere gjort gældende, at tilbagesøgningen af støtte får karakter af en sanktion, der ikke er hjemmel til i fællesskabsretten, på grund af varigheden af den periode, der forløb fra tildeling af støtten til vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Tilbagesøgningen har ikke længere til formål at genoprette markedsbalancen og fjerne den udbetalte støttes fordrejende virkninger, da markedsbetingelserne i denne periode samt de faktiske forhold og selv lovgivningen har ændret sig. I øvrigt ville der efter national ret være indtrådt forældelse.

79 Virkningen af, at tilbagesøgningen bliver en sanktion, forstærkes af den omstændighed, at tilbagesøgningen er pålagt renter fra tidspunktet for støttens tildeling og ikke fra den anfægtede beslutnings vedtagelse. Dette er ligeledes i strid med proportionalitetsprincippet, da det offer, sagsøgeren skal betale, er stærkt overdrevet og dermed ude af proportioner med sagens omstændigheder, selv om tilbagesøgningen i øvrigt måtte anses for behørig.

80 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at de billigheds-, hensigtsmæssigheds- og retfærdighedshensyn, der har bevirket, at Kommissionen ikke har krævet tilbagesøgning af de tre første støttetildelinger, også burde have bevirket, at de tre sidste ikke blev krævet tilbagesøgt. Alene den forløbne tid, dvs. 13 år efter den første beslutning og 8 år efter den sidste, burde have medført, at Kommissionen traf en anden afgørelse.

81 Kommissionen har bestridt samtlige anbringender. Den har navnlig gjort gældende, at selv om den i maj 1983 med hjemmel i anden kodeks om støtte til jern- og stålindustrien havde godkendt støtten til de investeringer, som

sagsøgeren havde modtaget i forbindelse med en omstruktureringsplan efter provinslov nr. 25/81, der blev anmeldt i september 1980, ville denne beslutning ikke kunne anses for at indeholde en tilladelse til enhver støtte efter denne plan. En særlig tilladelse fra Kommissionen ville være nødvendig i hvert tilfælde.

82 I øvrigt havde Kommissionen i beslutningen fra 1983 fastsat den 31. december 1985 som endelig frist for tildeling af støtten, et rentelettet lån på 6,5 mia. ITL med en forskel på 2 mia. i forhold til markedsrenten, hvorefter støtten ville blive uforenelig med fællesmarkedet. Den sene ydelse af lånet har efterfølgende medført vedtagelsen af beslutning 91/176, hvorefter støtten erklæredes uforenelig med fællesmarkedet. Under hensyn til de italienske myndigheders gode tro og de praktiske vanskeligheder, der skyldes kompetencefordelingen mellem provinsmyndighederne og de nationale myndigheder, blev lånet ikke krævet tilbagesøgt. Det fulgte heraf, at der var tale om en negativ beslutning, der ikke tillod støtte, og som ikke skabte nogen berettiget forventning for fremtiden for så vidt angår andre støtteforanstaltninger, da der ikke forelå særlige omstændigheder, der kunne berettige en beslutning om ikke at foretage en tilbagesøgning.

Rettens bemærkninger

83 Først undersøges sagsøgerens anbringende om, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er tilsidesat.

84 Ifølge fast praksis kan støttemodtagerne ikke have nogen berettiget forventning om, at den støtte, de har modtaget, er lovlig, medmindre den er blevet ydet under iagttagelse af proceduren, hvilket en påpasselig erhvervsdrivende må være i stand til at forvisse sig om (jf. Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 14, og dommen i sagen Preussag Stahl mod Kommissionen, præmis 77). En modtager af en ulovlig støtte kan alene påberåbe sig ekstraordinære omstændigheder, der retmæssigt har kunnet skabe en berettiget forventning om, at denne støtte var lovlig (Domstolens dom af 10.6.1993, sag C-183/91, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3131, præmis 18).

85 I nærværende sag har Retten i præmis 63 ovenfor fastslået, at den pågældende støtte ikke er blevet anmeldt, og følgelig at den ikke er blevet ydet under iagttagelse af den fastlagte procedure. I øvrigt har sagsøgeren ikke bevist, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder, der har kunnet skabe en berettiget forventning om, at støtten var lovlig.

86 For det første er det ubestridt, at der efter ikrafttrædelsen af den tredje kodeks den 1. januar 1986 bestod en ubetinget pligt til at anmelde finansielle foranstaltninger. Det var i artikel 6 bestemt, at Kommissionen underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtte samt om alle andre finansielle interventioner, som af medlemsstaterne, regionale instanser eller organer, der anvender statsmidler i dette øjemed, påtænkes gennemført til fordel for jern- og stålvirksomheder. Endelig var det i denne artikel fastsat, at enhver konkret tildeling af støtte skulle anmeldes.

87 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan hævde, at selskabet ikke var informeret om, at staten havde en forpligtelse til at anmelde alle konkrete støtteprojekter, der indgik i dets omstruktureringsplan efter den 1. januar 1986, og at det ikke var nødvendigt at give Kommissionen meddelelse om udviklingen i virksomhedens omstrukturering og navnlig om tillægsplanen for omstrukturering af 26. juni 1986.

88 For det andet bemærkes, at Kommissionen i skrivelsen af 5. juli 1982 havde anført, at den skulle udtale sig om den sektorbestemte anvendelse af den nationale lov nr. 675/77, og at den forbeholdt sig ret til at fastlægge de betingelser, i henhold til hvilke ordningen skulle anvendes i provinsen Bolzano, når Kommissionen havde truffet beslutning på nationalt plan. Desuden præciserede den i samme skrivelse, at myndighederne i Bolzano skulle overholde disciplinen og fællesskabskodekserne for ydelse af støtte til jern- og stålindustrien i dens helhed (jf. præmis 8 ovenfor).

89 Herudover har Kommissionen i sin beslutning af 1983 anført, at den af denne beslutning omfattede tilladelse til at yde støtte var betinget af resultatet af de kontrolforanstaltninger, den havde iværksat, og desuden at enhver udbetaling af støtte efter den 31. december 1984 var udelukket.

90 Det følger heraf, at Kommissionen på ingen måde har givet endelig tilladelse til al den støtte, der er blevet ydet inden for den almindelige ordning i sagen, og at tilladelsen var tidsmæssigt begrænset. Under disse omstændigheder kan det forhold, at Kommissionen ikke har besvaret en skrivelse fra provinsen Bolzano, ikke berettige en manglende overholdelse af anmeldelseskravet, så meget desto mere som undtagelsesbestemmelserne for støtte til jern- og stålindustrien er blevet ændret i mellemtiden.

91 For det tredje var fristen, inden for hvilken Kommissionen kunne tillade en støtte i overensstemmelse med anden kodeks, den 31. december 1985. Derfor var den støtte, der blev udbetalt efter den 1. januar 1986, og som Kommissionen har krævet tilbagebetalt, ikke længere omfattet af anden kodeks, og sagsøgeren har dermed ikke i henhold til denne kodeks kunnet have en berettiget forventning om støttens lovlighed.

92 Endelig bemærkes det for det fjerde, at beslutning 91/176 fastslår, at rentelettelse på et lån ydet i december 1987 er en ulovlig statsstøtte, da den blev ydet uden Kommissionens forudgående tilladelse, og den er desuden uforenelig med fællesmarkedet i medfør af tredje kodeks. Der består dermed ingen uoverensstemmelse mellem denne beslutning og den anfægtede beslutning, hvorfor sagsøgeren ikke kan påberåbe sig denne beslutning til støtte for, at der foreligger en berettiget forventning. Det forhold, at Kommissionen har anset det for rimeligt ikke at kræve støtten efter beslutning 91/176 tilbagebetalt på grund af de særlige omstændigheder, der er fremført i denne beslutning, indebærer ikke, at

Kommissionen er bundet af disse betragtninger ved undersøgelsen af, om støtten i nærværende sag er forenelig med fællesmarkedet.

93 Dernæst skal sagsøgerens anbringende om, at man har udvist tilstrækkelig omhu, afvises. Det er tilstrækkeligt at konstatere, at det eneste bevis, sagsøgeren har fremlagt i denne forbindelse, er en erklæring af 2. februar 1999 fra den administrative direktør, Sergio Moresetti, hvoraf det fremgår, at der var blevet etableret kontakter mellem ham og embedsmændene i Bolzano. Under hensyn til sagens omstændigheder har sagsøgeren ved at tage kontakt med de lokale myndigheder på ingen måde sikret sig, at anmeldelsesproceduren blev overholdt.

94 Herefter skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke under disse omstændigheder kan påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde og af princippet om god tro. Kontrol med støtteforanstaltninger forudsætter, at medlemsstaterne overholder deres anmeldelsesforpligtelse. Sagsøgeren kan dermed ikke fremføre det anbringende, at Kommissionen ikke tidligere har opdaget, at der bestod ulovlig støtte. I modsat fald ville EKSF-traktatens bestemmelser om statsstøtte være berøvet deres nyttevirkning. Under alle omstændigheder er påstanden om, at Kommissionen burde have haft kendskab til den pågældende støtte, ikke understøttet af noget bevis.

95 Endelig bemærkes det, at proportionalitetsprincippet ifølge fast retspraksis kræver, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål. Såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges (jf. bl.a. Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25, og af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder, Sml. s. 2237, præmis 21).

96 Da ophævelsen af en ulovlig støtte ved tilbagesøgning er en logisk konsekvens af, at støtten er blevet erklæret ulovlig (jf. Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 66, og af 21.3.1991, sag C-305/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1603, præmis 41, samt Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 96), kan det i princippet ikke betragtes som en foranstaltning, der ikke står i rimeligt forhold til formålene med EKSF-traktatens bestemmelser om statsstøtte. Det følger ligeledes heraf, at en sådan foranstaltning ikke udgør en sanktion, der ikke er fastsat i fællesskabsretten, selv om den først iværksættes lang tid efter ydelsen af støtte.

97 Det samme gælder ligeledes for så vidt angår opkrævningen af renter. Da EKSF-traktatens nyttevirkninger ville være virkningsløse, hvis det tillodes de støttemodtagende virksomheder at drage fordel af, at pengene stod til rådighed i perioden mellem tildelingen og tilbagebetalingen af støtten (jf. tilsvarende Rettens dom af 14.7.1995, sag T-275/94, CB mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 46-54), kan en beslutning fra Kommissionen, hvorved den ulovlige støtte kræves tilbagebetalt, lovligt pålægge renter af de tildelte beløb med henblik på at fjerne de økonomiske fordele, der har været forbundet med den pågældende støtte (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 97).

98 Med hensyn til fastsættelsen af den dato, hvorfra renterne skal beregnes, bemærkes, at disse renter udgør et beløb svarende til den økonomiske gevinst ved vederlagsfrit at have haft de pågældende midler til rådighed i en vis periode. Følgelig har Kommissionen med rette antaget, at disse renter skulle påløbe fra den dato, hvor støtten blev udbetalt (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 101).

99 Det følger af ovenstående, at tredje anbringende ikke kan tages til følge.

Fjerde anbringende, urigtig retsopfattelse ved bedømmelsen af støttens forenelighed med fællesmarkedet for jern og stål og en fejlagtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder

Parternes anbringender

100 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har lagt en urigtig retsopfattelse til grund, idet den har antaget, at det for anvendelsen af EKSF-traktaten i modsætning til EF-traktaten ikke er fastsat, at der skal forekomme »en påvirkning af samhandelen inden for Fællesskabet«. En sådan betingelse skal faktisk være opfyldt for, at støtte kan anses for uforenelig med fællesmarkedet i henhold til EF -traktaten. Da de to traktater forfølger de samme formål, vil det være i strid med ånden og formålet i fællesskabsretten at fortolke »EKSF-normerne« som værende særlige og adskilte fra »EF-normerne« (jf. Domstolens dom af 13.6.1958, sag 9/56, Meroni mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 55, org. ref.: Rec. s. 11, af 22.10,1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, og af 22.2.1990, sag C-221/88, Busseni, Sml. I, s. 495). Kommissionen havde derfor skullet tage hensyn til beløbet og støttens intensitet, dens størrelse i forhold til sagsøgerens virkelige behov, at støtten ikke medførte en konkurrencefordrejning og ikke fremkaldte en ændring af samhandelsvilkårene, samt at støttens virkninger var i overensstemmelse med de fælles formål (jf. anden kodeks' artikel 2).

101 Endvidere har Kommissionen ikke taget hensyn til, at sagsøgeren har været udsat for en alvorlig forskelsbehandling i forhold til offentlige virksomheder inden for jern- og stålindustrien, der har modtaget væsentlig mere støtte. Den senere tildelte støtte til industrien udgør et utilstrækkeligt forsøg på at genoprette ligebehandlingen af de to kategorier af virksomheder, hvilket begreb ligeledes er fastsat i fællesskabsretten.

102 Sagsøgeren har, støttet af den italienske regering, ligeledes påberåbt sig, at der foreligger en fejlagtig bedømmelse af de faktiske forhold. Sagsøgeren har i denne henseende gjort gældende, at de foretagne investeringer havde til formål at

gennemføre energibesparelser, at forbedre miljøet, sikkerheden og arbejdsvilkårene, at fremme forskning og udvikling samt at forbedre virksomhedens rentabilitet, hvilket fremgår af de tabeller, der var vedlagt stævningen. Desuden har Kommissionen nægtet at anse disse investeringer for støtte, der er forenelig med fællesmarkedet for jern og stål, uden at foretage en sammenligning mellem de samlede investeringer, de gennemførte investeringer og de investeringer, der hidrører fra støtte. Kommissionen har i den anfægtede beslutning blot konstateret, at »størstedelen« af investeringerne til forskning og udvikling »synes snarest« at udgøre produktionsrelaterede investeringer. Kommissionen har begået en fejl ved bedømmelsen af de faktiske forhold, idet den har anset de fremlagte elementer, der godtgør anvendelsen af investeringerne til forskning og udvikling samt til miljøbevarende foranstaltninger, for utilstrækkelige.

103 Med henblik på at godtgøre, at den af sagsøgeren modtagne støtte er forenelig med fællesmarkedet, har intervenienten, Falck, anmodet firmaet Arthur Andersen om at udarbejde en rapport, der skulle fremlægges for Retten (herefter »Andersen-rapporten«). Denne rapport skulle vise, at de af sagsøgeren foretagne investeringer i store træk er forenelige med støttekodekserne, for så vidt de var beregnet til at dække udgifterne til forskning og udvikling, miljøbeskyttelse, energibesparelser, kvalitetsforbedringer af produkter og/eller produktionsteknikker, genoprettelse af konkurrenceevnen og den finansielle levedygtighed ved ligeledes at nedbringe produktionsomkostningerne.

104 Dernæst har Falck anført, at Kommissionen har begået en fejl, da den tog støtten i betragtning og erklærede den for uforenelig, idet den allerede havde anset støtten for »dækket« af beslutning 91/176. Det drejer sig navnlig om den støtte, der er omfattet af beslutning nr. 7673 af 14. december 1987 (6,321 mia. ITL), og støtten, der er omfattet af beslutning nr. 4158 af 4. juli 1988 (987 mio. ITL). Sidstnævnte støtte, der fejlagtigt er blevet knyttet til beslutningen af 1988, henhører reelt under beslutningen af 14. december 1987. Falck har endelig hævdet, at beslutning nr. 2429 af 2. maj 1988 er blevet fejlagtigt bedømt, og har sluttet, at en endelig tilbagebetaling af støtten skulle have været begrænset til 4,4 mia. ITL.

105 Kommissionen har bestridt samtlige anbringender.

106 Den nægter for det første at have begået en fejl ved fortolkningen af EKSF-traktaten. Den har især bemærket, at EKSF-traktaten i forbindelse med statsstøtte — i modsætning til EF-traktaten — ikke henviser til forstyrrelse af samhandelen eller konkurrencefordrejning, og at traktaten heller ikke giver Kommissionen mulighed for at foretage en afvejning af indvirkningen på konkurrencen over for Fællesskabets interesse. Inden for den ordning, der er blevet indført ved EKSF-traktaten, råder Kommissionen ikke over noget skøn for smidigt at kunne bedømme støttens forenelighed med fællesmarkedet, navnlig under hensyn til sektorens særlige følsomhed.

107 Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at selv om det måtte forholde sig således, at den private og offentlige sektor inden for jern- og stålindustrien i Italien behandles forskelligt, er dette ikke Kommissionens skyld.

108 Kommissionen har bestridt, at den har begået en fejl ved bedømmelsen af den pågældende støtte. Den havde konstateret, at støtten hverken var beregnet til at støtte forsknings- og udviklingsprojekter eller til miljøbeskyttelse. Da der ikke foreligger konkrete beviser, er det nytteløst at hævde, at støtten skulle fremme energibesparelser og kvalitetsforbedringer af produkterne.

109 Denne konklusion modsiges ikke af Andersen-rapporten. I denne henseende har Kommissionen først bemærket, at intervenienten skal acceptere sagen, som den foreligger ved interventionen. Der er intet belæg for, at sagsøgeren skulle have anmodet om en sagkyndig erklæring for at kunne fremlægge beviser til sit forsvar. Desuden er fremlæggelsen af Andersen-rapporten ikke et »bevis« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 116, stk. 4, litra c), i Rettens procesreg-

lement. Rapporten indeholder i virkeligheden en række absolutte påstande, der sættes i stedet for en konstatering, som det tilkommer Kommissionen at foretage.

110 Endelig har Kommissionen bestridt Falck's påstand, hvorefter lånet på 6,321 mia. ITL i december 1987 allerede har været genstand for beslutning 91/176, samt de andre hævdede fejlbedømmelser, som Falck har påberåbt sig. Kommissionen er af den opfattelse, at den har bedømt al den støtte, der er omfattet af den anfægtede beslutning, korrekt. I øvrigt er Kommissionen overrasket over, at hverken sagsøgeren eller den italienske regering nogensinde har rejst dette spørgsmål under den administrative procedure, selv om dette element ligeledes er genstand for den indledende beslutning.

Rettens bemærkninger

111 Indledningsvis undersøges sagsøgerens anbringende, hvorefter Kommissionen ved at antage, at der for anvendelsen af EKSF-traktaten ikke er fastsat, at der skal forekomme »en påvirkning af samhandelen inden for Fællesskabet«, har lagt en urigtig retsopfattelse til grund.

112 I denne henseende bemærkes, at EKSF-traktatens artikel 4, litra c), forbyder tilskud eller støtte ydet af staterne »i hvilken som helst form«. Da disse ord ikke findes i traktatens artikel 4, litra a), b) og d), giver bestemmelsen det forbud, den indeholder, et usædvanligt bredt anvendelsesområde (Domstolens dom af 23.2.1961, sag 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 211, på s. 220, org. ref.: Rec. s. 1, på s. 42).

113 I modsætning til EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF), er dette forbud generelt og betingelsesløst. Følgelig bliver den støtte, der henhører under EKSF-traktaten, anset for uforenelig med fællesmarkedet,

uden at det er nødvendigt at påvise, endsige undersøge, om der faktisk sker indgreb i konkurrencevilkårene, eller om der eksisterer en risiko herfor (jf. generaladvokat Lagrange's forslag til afgørelse i sagen De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 231, på s. 239, org. ref.: Rec. s. 59, på s. 76).

114 Det følger heraf, at Kommissionen ikke har lagt en urigtig retsopfattelse til grund, da den antog, at den pågældende støtte faldt ind under anvendelsesområdet for EKSF-traktaten, uden først at undersøge, om støtten havde »en påvirkning på samhandelen inden for Fællesskabet«.

115 Dernæst undersøges anbringendet om, at Kommissionen har begået en fejl, som hævdet, ved anvendelsen af undtagelserne fra femte kodeks, da denne kun var beføjet til at anvende de undtagelser fra forbuddet mod støtte, der er fastsat i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), på denne sag (jf. præmis 68 ovenfor).

116 I denne henseende bemærkes indledningsvis, dels at det i sagen er ubestridt, at de pågældende foranstaltninger udgør støtte, der skulle have været anmeldt til Kommissionen, dels at støtten er blevet tildelt mellem 1983 og 1988, dvs. mellem 8 og 13 år inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Under disse omstændigheder er det klart, at sagsøgeren, der har modtaget støtten, og den italienske regering var bedre stillet med hensyn til at indhente og bedømme de oplysninger, der var nødvendige for at bevise, at støtten opfyldte betingelserne i femte kodeks. Desuden har Kommissionen i den indledende beslutning understreget, at den skulle bedømme statsstøtten i henhold til de bestemmelser og fortolkningskriterier, der var gældende på tidspunktet for beslutningens vedtagelse, og på grundlag af de oplysninger, den var i besiddelse af på dette tidspunkt. Kommissionen har ligeledes sluttet, at den pågældende støtte skulle behandles efter femte kodeks.

117 Det påhvilede herefter den italienske regering og sagsøgeren under den administrative procedure at fremlægge beviser for, at den pågældende støtte var

omfattet af undtagelserne, der var fastsat i denne kodeks (jf. i denne retning Domstolens dom af 28.4.1993, sag C-364/90, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2097, præmis 35 og 36).

118 Det skal dernæst bemærkes, at i sager om annullation af Kommissionens beslutninger eller henstillinger omfatter Domstolens prøvelsesret i medfør af EKSF-traktatens artikel 33, stk. 1, andet punktum, ikke skønnet vedrørende den situation, der er en følge af de økonomiske kendsgerninger eller omstændigheder, på basis af hvilke de nævnte beslutninger eller henstillinger er blevet til, medmindre det påstås, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning eller åbenbart har tilsidesat bestemmelserne i denne traktat eller enhver retsregel vedrørende dens gennemførelse.

119 For at godtgøre, at Kommissionen åbenbart har overtrådt bestemmelserne i EKSF-traktaten eller den femte støttekodeks, således at det berettiger til at kræve den anfægtede beslutning annulleret, skal sagsøgernes beviser være tilstrækkelig stærke til, at den vurdering, der ligger til grund for beslutningen, bliver utroværdig (jf. ved analogi Rettens dom af 12.12.1996, sag T-380/94, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 59).

120 Det er i lyset af disse betragtninger, at anbringendet om, at Kommissionen som hævdet har begået en fejl ved anvendelsen af undtagelserne til femte kodeks, skal behandles.

121 For så vidt sagsøgeren hævder at have været offer for en alvorlig forskelsbehandling i forhold til offentlige virksomheder inden for jern- og stålindustrien, der har modtaget væsentlig mere støtte, skal dette anbringende forkastes som værende irrelevant for sagen. Selv om det antages, at den private og offentlige sektor inden for jern- og stålindustrien behandles forskelligt i Italien, er det uden betydning for

Kommissionens bedømmelse af, om den konkrete støtte, som en medlemsstat har ydet, er lovlig.

122 Det er korrekt, at Kommissionen i den anfægtede beslutning alene har konstateret, at størstedelen af sagsøgerens investeringer og den tilsvarende støtte ikke var omfattet af undtagelsen vedrørende forskning og udvikling, men snarere udgjorde produktionsrelaterede investeringer, der ikke som sådan kunne være omfattet af undtagelsen fra forbuddet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), jf. de dagældende fællesskabsbestemmelser på området for statsstøtte til forskning og udvikling.

123 Denne konstatering forekommer imidlertid allerede i beslutningen om at indlede proceduren. Det var derfor nødvendigt, at den italienske regering og sagsøgeren fremsatte bemærkninger, der kunne afkræfte konstateringen, og at de i mangel heraf måtte forvente, at Kommissionen faktisk ville lægge denne konstatering til grund for den endelige beslutning.

124 Det skal i denne henseende bemærkes, at det i EF-rammebestemmelserne for statsstøtte til forskning og udvikling (EFT 1986 C 83, s. 2), som femte kodeks henviser til, er fastsat, at de formål, der søges fremmet med et program for forskning og udvikling, klart skal fremgå. Desuden skal de forskellige kategorier af omkostninger, støtten ydes til, specificeres nøje og på en sådan måde, at det bliver muligt at beregne støttens intensitet i forhold til omkostningerne (punkt 4.3.1). Det fremgår ligeledes af denne tekst, at Kommissionen vil være særlig påpasselig for at sikre, at der ikke bliver tale om driftsstøtte (punkt 8.2).

125 Det må konstateres, at den italienske regering under den administrative procedure kun har fremført, at støtten, der blev ydet ved beslutning nr. 7673 af 14. december 1987, nr. 2429 af 2. maj 1988 og nr. 4158 af 4. juli 1988, var i

overensstemmelse med bestemmelserne om forskning og udvikling uden at fremkomme med en forklaring, der kunne berettige anvendelsen af denne undtagelse.

126 Det følger heraf, at Kommissionen på baggrund af de oplysninger, som den var i besiddelse af, og som kompletteredes af den italienske regerings skrivelse af 27. marts 1996, havde grundlag for at slutte, at der ikke forelå beviser for, at den pågældende støtte kunne være omfattet af undtagelsen til femte kodeks vedrørende forskning og udvikling.

127 Sagsøgerens anbringender ændrer intet ved denne konstatering. Sagsøgeren har anført, dels at en stor del af støtten, der blev tildelt efter den 1. januar 1986, skulle anses for forenelig med fællesmarkedet, selv om den, da den ikke var blevet anmeldt til Kommissionen, var ulovlig, fordi støtten blev ydet til investeringer, der var foretaget navnlig inden for forskning og udvikling, dels at investeringerne til forskning og udvikling beløb sig til næsten 32 mia. ITL, dvs. mere end halvdelen af den samlede, ydede støtte (55 mia. ITL). Til støtte for denne påstand har sagsøgeren kun fremlagt sin statusopgørelse, hvori der er foretaget en opdeling af investeringerne med angivelse af, hvilke investeringer der var afsat til forskning og udvikling.

128 Disse forhold afkræfter på ingen måde Kommissionens bedømmelse, hvorefter størstedelen af sagsøgerens investeringer til forskning og udvikling snarere udgør produktionsrelaterede investeringer, der ikke som sådan kan være omfattet af undtagelsen fra forbuddet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c).

129 Kommissionen har i den anfægtede beslutning ligeledes fastslået, at sagsøgeren havde afholdt investeringsudgifter, der havde haft indvirkninger på miljøbeskyttelsesområdet, for ca. 15 mia. ITL. Kommissionen har imidlertid understreget, at

det ikke var lykkedes for de italienske myndigheder at påvise, at betingelserne for anvendelse af artikel 3 i femte kodeks var opfyldt.

130 Sagsøgeren har navnlig gjort gældende, at Kommissionen har begået en fejl ved bedømmelsen af de faktiske forhold, idet den anså de af sagsøgeren og den italienske regering fremlagte oplysninger for utilstrækkelige.

131 Imidlertid gør de oplysninger, som den italienske regering har fremlagt under den administrative procedure, det ikke muligt at bevise, at betingelserne for at bringe undtagelsen vedrørende miljøbeskyttelse i anvendelse var opfyldt. I sin skrivelse af 27. marts 1996 har den italienske regering alene udarbejdet en liste over de retsakter, der er blevet gennemført i perioden forud for ydelsen af støtte til miljøforanstaltninger. Dette beviser ikke, at de gennemførte investeringers hovedformål var miljøbeskyttelse, og at de skulle gøre det muligt at bringe installationer, der havde været i brug i mindst to år inden ikrafttrædelsen af de nye normer for miljøbeskyttelse, i overensstemmelse med disse normer. Disse betingelser er fastsat i femte kodeks' artikel 3 og blev af Kommissionen anført i den anfægtede beslutning, hvoraf det fremgår, at de italienske myndigheder indtil da ikke havde godtgjort, at betingelserne var opfyldt.

132 Endelig har Kommissionen fundet, at investeringerne til gennemførelse af energibesparelser og kvalitetsforbedringer af produkterne ikke med hjemmel i femte kodeks kunne falde ind under undtagelsen fra bestemmelserne i EKSF-traktatens artikel 4, litra c). Sagsøgeren har ikke fremlagt oplysninger, der bestrider Kommissionens konstatering.

133 Herefter undersøges for det tredje anbringendet om den sagkyndige erklæring, som Falck har fremlagt. I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, at

Falck — i modsætning til det af Kommissionen anførte — ikke har sat sig ud over sagens rammer, jf. procesreglementets artikel 116, stk. 3.

134 Det må ikke desto mindre fastslås, at Andersen-rapporten, der bærer titlen »Rapport om de valgte og aftalte kontrolprocedurer vedrørende en analytisk oversigt over investeringer i perioden 1. januar 1986 — 30. juni 1988«, i realiteten indeholder en ren regnskabsmæssig kontrol af en oversigt, som Falck har fremlagt, og som indeholder visse investeringer. Selskabet Arthur Andersen har dermed ikke som sådan analyseret investeringerne. Navnlig har selskabet ikke undersøgt, om disse i medfør af femte kodeks kunne undtages fra forbuddet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c).

135 I denne henseende finder Retten, at den omstændighed, at udgifterne til indkøb af materiale er opført på statusopgørelsen i overensstemmelse med den nationale lovgivning, og at de der er beskrevet som investeringer til forskning og udvikling eller andet, ikke i sig selv beviser, at den pågældende støtte kan undtages i medfør af EKSF-traktaten. En undtagelse fra EKSF-traktatens artikel 4, litra c), forudsætter en undersøgelse, der indebærer vurderinger, som må foretages af Kommissionen i en fællesskabssammenhæng (jf. tilsvarende Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 24, og dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 53).

136 Det følger heraf, at Andersen-rapporten ikke er fremkommet med oplysninger, der godtgør, at de pågældende investeringer kan undtages fra forbuddet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), og følgelig, at denne rapport ikke tilbageviser det, som Retten har fastslået ovenfor, hvorefter Kommissionen ikke har begået et åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at støtten ikke var omfattet af undtagelserne i femte kodeks.

137 For så vidt angår de af Falck påberåbte anbringender om fejlskøn dels ved, at Kommissionen ikke havde skullet kræve den støtte, der var omhandlet i beslutningen af 1987, tilbagebetalt, da støtten var omfattet af beslutning 91/176, dels at Kommissionen ikke har bedømt den støtte, der var omhandlet i beslutningerne af 1988, korrekt, bemærkes, at opregningen af de forskellige støttebeløb, der er genstand for denne sag, allerede figurerede i den indledende beslutning, hvorfor Falck allerede skulle have fremsat sine klagepunkter på dette tidspunkt.

138 Både i skrivelserne af 6. april og af 2. maj 1995 som svar på Kommissionens anmodning om oplysninger, og i skrivelsen af 27. marts 1996 som følge af den indledende beslutning, har den italienske regering henvist til beslutning nr. 7673 af 14. december 1987, nr. 2429 af 2. maj 1988 og nr. 4158 af 4. juli 1988 uden angivelse af, at den i beslutningen af 1987 omhandlede støtte allerede skulle være omfattet af beslutning 91/176, og uden at det fremgår, at den støtte, der er omhandlet i beslutningerne af 1988, er blevet bedømt forkert. I sin skrivelse af 27. marts 1996 har den italienske regering vedgået, at en del af støtten omfattet af disse beslutninger retmæssigt kunne tilbagesøges, idet det udtaltes, at:

»De klagepunkter, som med rette er blevet rejst, og med hensyn til hvilke der bør gives nærmere oplysninger, vedrører udelukkende de interventioner, som provinsen Bolzano har foretaget efter 1985, og som angår henholdsvis beslutning nr. 7673 af 14. [december] 1987, nr. 2429 af 2. maj 1988 og nr. 4158 af 4. juli 1988, som under hensyn til renteforskellen mellem referencesatsen og renten på 3% svarer til et samlet tilskud på 8,704 mia. for så vidt angår lånene.«

139 Falck's kritik er derfor ikke relevant, da det tilkommer Retten at undersøge, om Kommissionen har lagt faktiske omstændigheder til grund, der er materielt korrekte, og at disse ikke er blevet bedømt på en åbenbar fejlagtig måde i denne

sag, således som den fremstod på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, samt på grundlag af de oplysninger, som Kommissionen var i besiddelse af på dette tidspunkt (jf. Rettens dom af 22.1.1997, sag T-115/94, Opel Austria mod Rådet, Sml. II, s. 39, præmis 87, og dommen i sagen British Airways m.fl. og British Midland Airways mod Kommissionen, præmis 81).

140 Følgelig kan Falck's anbringende om, at der angiveligt er begået en fejl ved bedømmelsen af støtten omhandlet i beslutningerne af 1987 og 1988, ikke tages til følge.

141 Det skal yderligere bemærkes, at selv om det antages, at Falck havde ret med hensyn til, at den af beslutningen af 1987 omhandlede støtte allerede var omfattet af beslutning 91/176, står det stadig fast, at Kommissionen i beslutning 91/176 har taget udgangspunkt i den omstændighed, at lånet på 6 mia. ITL først blev udbetalt i 1987, selv om det var blevet godkendt i 1983, og at det som følge af de efterfølgende kodekser for støtte til jern- og stålindustrien var blevet uforeneligt med fællesmarkedet ved udbetalingen. Det fremgår dog af Falck's påstande, at der ved beslutning nr. 7673 af 14. december 1987 blev ydet støtte, og at denne beslutning blev godkendt ved akt af 10. marts 1988. Derfor lader Falck's anbringende formode, at »tildelingen« af støtten i 1987 som omfattet af beslutning 91/176 i realiteten var en ny selvstændig beslutning, og dermed er denne støtte ikke blevet uforenelig med fællesmarkedet alene på grund af den forsinkede udbetaling. En sådan antagelse giver grund til at tro, at Kommissionen ikke var korrekt informeret, da den vedtog beslutning 91/176, og kan derfor ikke påberåbes af Falck til støtte for sagsøgerens påstande i denne sag.

142 Det følger af ovenstående, at fjerde anbringende ikke kan tages til følge.

Femte anbringende, rentefastsættelsen på urigtigt retsgrundlag

Parternes anbringender

143 Sagsøgeren har gjort gældende, at den af Kommissionen fastsatte rente dels er ubestemmelig, dels er uden hjemmelsgrundlag.

144 Sagsøgeren har bemærket, at en beslutning, hvorved en ulovlig støtte kræves tilbagesøgt, alene kan pålægge betaling af renter af de udbetalte beløb med henblik på at fjerne de økonomiske fordele, der har været forbundet med den pågældende støtte, og at denne betaling skal være strengt proportional med de fordele, som den berørte virksomhed uretmæssigt har nydt godt af (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 95 ff.). Kommissionen skulle således have fastsat renten på grundlag af bestemmelserne i national ret eller markedsrenten, som sagsøgeren skulle have betalt, såfremt støtten ikke var blevet tildelt.

145 I replikken har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke kunne pålægge forpligtelser på grundlag af en meddelelse, der hverken er en normal retsakt eller en bindende retsakt efter EKSF-traktatens artikel 14, 15 og 33. Det ville under alle omstændigheder være modsigende dels at støtte sig analogt på fællesskabskriterier, dels at lægge den nationale retsorden til grund. Et samarbejde mellem fællesskabsordningen og den nationale ordning forudsætter, at det i mangel af en fællesskabsbestemmelse overlades til den nationale retsinstans at fastsætte og pålægge de renter, der skal betales, i overensstemmelse med de nationale regler.

146 Endelig har sagsøgeren på Rettens skriftlige spørgsmål svaret, at renten, som skulle have været anvendt, er den rente, som sagsøgeren ville have kunnet opnå i

Tyskland på dette tidspunkt. Da sagsøgeren var meget aktiv i Tyskland i denne periode, ville det tyske marked være det reelle referencemarked.

147 Kommissionen har bemærket, at renterne i forbindelse med regionalstøtte svarer til låneomkostningerne i medlemsstaten i den pågældende periode, og at dette var nævnt i Kommissionens meddelelse af 21. december 1978 vedrørende støtteordninger med regionalt sigte (EFT 1979 C 31, s. 9, herefter »meddelelse om regionalstøtte«). Bilaget til denne meddelelse fastsatte de nærmere gennemførelsesbestemmelser for samordningen af støtteordninger med regionalt sigte. I medfør af bilagets punkt 14 er den referencerentesats, der anvendes for Italien, fastsat som »den gennemsnitlige referencesats for statens udbetalinger af rentetilskud til kreditinstitutter«. Dette kriterium er blevet godkendt af de italienske myndigheder, der i anmodningen om tilbagebetaling af støtten har beregnet renterne på grundlag af de satser, der er blevet meddelt af Banca d'Italia for de forskellige perioder i sagen.

Rettens bemærkninger

148 I mangel af fællesskabsretlige bestemmelser om proceduren ved tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb skal tilbagesøgning af støtte, der er tildelt ulovligt, ske i henhold til bestemmelserne herom i national ret. Anvendelsen af national ret må imidlertid ikke begrænse fællesskabsrettens rækkevidde og virkning. Med andre ord må anvendelsen af nationale bestemmelser hverken umuliggøre tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb i praksis eller indebære en

forskelsbehandling i forhold til tilsvarende sager, som kun national ret finder anvendelse på (jf. Domstolens dom af 21.9.1983, forenede sager 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., Sml. s. 2633, præmis 18-25, og af 2.2.1989, sag 94/87, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 175, præmis 12, samt dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 82).

149 I øvrigt har tilbagesøgningen af en statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, til formål at genoprette den tidligere tilstand, hvilket i princippet forudsætter, at alle de økonomiske fordele, der følger af støtten, og som har en konkurrencefordrejende virkning på fællesmarkedet, er fjernet. I en beslutning fra Kommissionen om tilbagebetaling af ulovlig støtte kan der derfor pålægges betaling af renter af de tildelte beløb med henblik på at fjerne de økonomiske fordele, der har været forbundet med den pågældende støtte (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 97).

150 Hvis man i forbindelse med tilbagesøgningen ikke krævede renter af de ulovligt ydede beløb, ville det svare til, at man tillod den støttemodtagende virksomhed at opretholde de økonomiske fordele af den ulovlige støtte, idet disse fordele ville bestå i indrømmelse af et rentefrit lån. Dette ville således i sig selv være støtte, der fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencen (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 98).

151 Imidlertid kan der kun stilles krav om opkrævning af renter for at udligne de faktiske økonomiske fordele ved, at støtten har været stillet til modtagerens rådighed, og rentekravet skal stå i et rimeligt forhold dertil (jf. dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 99).

152 Det er i lyset af disse betragtninger, at sagsøgerens anbringende om, at Kommissionen har begået en fejl, da den fastsatte renten i sagen, skal behandles.

153 Det hedder i den anfægtede beslutnings artikel 2:

»I overensstemmelse med de i den italienske lovgivning gældende bestemmelser for inddrivelse af statens fordringer sørger Italien for tilbagesøgning af den støtte, der fra den 1. januar 1986 er ydet til Acciaierie di Bolzano [...]. For at eliminere støttens virkninger forhøjes det beløb, den andrager, med renter, der løber fra datoen for støttens udbetaling til datoen for tilbagebetalingen. Den anvendte rentesats er den sats, Kommissionen benytter ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte i det pågældende tidsrum.«

154 Da sagsøgeren har haft fordel af gratis at råde over et vist beløb i en bestemt periode, modsvarer den rentebetaling, som sagsøgeren afkræves, det krav om fjernelse af de økonomiske fordele, der har været forbundet med den støtte, der oprindeligt var tildelt.

155 Det bør bemærkes, at selv om den anfægtede beslutning giver udtryk for, at rentesatsen, der anvendes for at fjerne denne fordel, er direkte fastsat af Kommissionen, fremgår det ikke desto mindre, at den omhandlede rente i virkeligheden er den gennemsnitlige referencesats for centralregeringens udbetalinger af rentetilskud til kreditinstitutter i Italien. Udtrykket i den anfægtede beslutning om »den sats, Kommissionen benytter ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte i det pågældende tidsrum«, hidrører fra meddelelsen om regionalstøtte. I henhold til punkt 14 i bilaget til denne

meddelelse er den referencerentesats, der anvendes for Italien, fastsat som »den gennemsnitlige referencesats for statens betaling af rente til kreditinstitutter«. Under alle omstændigheder er det ikke blevet bestridt, at den rentesats, der blev anvendt i sagen, blev beregnet på grundlag af oplysninger fra Banca d'Italia.

156 Under disse omstændigheder har Kommissionen ikke fastsat betingelserne for gennemførelsen af statens forpligtelse til at opkræve renter, da proceduren for tilbagesøgning af de uretmæssigt udbetalte beløb stedse var reguleret af national ret. Henvisningen til den rentesats, der benyttes ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte i Italien, gør det udelukkende muligt at sikre, at der anvendes en sats svarende til de økonomiske fordele, der følger af gratis at have den omhandlede kapital til rådighed, hvorved de italienske markedsvilkår og retsprincipper vedrørende tilbagesøgningen af uretmæssigt udbetalte beløb respekteres.

157 Følgelig var Kommissionen berettiget til at pålægge den italienske regering at anvende den rentesats, der benyttes ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte.

158 Endelig for så vidt angår sagsøgerens påstand, hvorefter det tyske marked er det reelle referencemarked, skal det bemærkes, at lovligheden af en beslutning om

støtte skal bedømmes på grundlag af de oplysninger, som Kommissionen var i besiddelse af på tidspunktet for dens vedtagelse (jf. præmis 139 ovenfor).

159 Sagsøgeren var blevet sat i stand til at fremsætte sine bemærkninger til de faktiske omstændigheder, Kommissionen havde lagt til grund, og til de bedømmelser, den havde foretaget i den indledende beslutning. I denne beslutning havde Kommissionen anført, at sagsøgeren havde nydt godt af offentlige interventioner i form af 10-årige lån til en rente, der var ca. 10% under markedsrenten. Det måtte derfor være klart for sagsøgeren, at Kommissionen havde lagt markedsrenten i Italien til grund for beregningen af det pågældende støttebeløb. Det er dermed berettiget, at Kommissionen ligeledes har lagt markedsrenten i Italien til grund for tilbagesøgningen af denne støtte.

160 Da sagsøgeren ikke over for Kommissionen har fremsat sine bemærkninger til dette forhold, kan selskabet ikke bebrejde Kommissionen, at den ikke har bedømt muligheden for at benytte det tyske marked som referencemarked.

161 Under alle omstændigheder har sagsøgeren med dette anbringende ikke bevist, at Kommissionen har begået et åbenbart urigtigt skøn, da den lagde den italienske markedsrente til grund i forbindelse med tilbagesøgningen af den pågældende støtte.

162 Heraf følger, at femte anbringende ikke kan tages til følge.

Sjette anbringende, manglende begrundelse

Parternes anbringender

163 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning hverken indeholder en begrundelse for, hvorfor Kommissionen har anset den 31. december 1985 for afgørende for tilbagebetalingen, idet denne dato svarer til udløbet af anden kodeks' gyldighedsperiode, eller hvorfor den har fundet femte kodeks anvendelig på provinsen Bolzanos beslutning nr. 7673, nr. 2429 og nr. 4158.

164 Desuden har Kommissionen fastsat renten efter en gådefuld metode og uden at give en begrundelse for, hvorledes rentesatsen står i forhold til de fordele, som sagsøgeren skulle have haft.

165 Kommissionen har anført, at datoen den 31. december 1985 ikke er vilkårligt valgt, da det er dagen inden ikrafttrædelsen af tredje kodeks, den 1. januar 1986, hvilket klart fremgår af den anfægtede beslutning. Det var i denne kodeks udtrykkeligt fastsat, at der består en forpligtelse til at anmelde enhver offentlig intervention til fordel for virksomheder inden for jern- og stålindustrien, hvilket forklarer, hvorfor Kommissionen over for en ulovlig og traktatstridig støtte fandt, at de af den italienske regering fremførte begrundelser med henblik på at bevise, at provinsens administration og virksomheden var i god tro, fra denne dag var uden grundlag. Derfor har den besluttet, at disse støtteforanstaltninger skulle tilbagebetales. For så vidt angår det kriterium, der er benyttet ved beregningen af renter, har Kommissionen bemærket, at den i mangel af særbestemmelser herom har valgt at anvende den rente, der var fastsat for regional støtte. Ingen

bestemmelser eller principper kræver, at rentefastsættelsen overlades til de nationale domstole.

Rettens bemærkninger

166 Det bemærkes, at det i EKSF-traktatens artikel 5, stk. 2, fjerde led, bestemmes, at Fællesskabet skal »offentliggøre grundene for sin indgriben«. Artikel 15, stk. 1, bestemmer nærmere: »Kommissionens beslutninger, henstillinger og udtalelser skal begrundes og henvise til de udtalelser, som skal indhentes.«

167 Ifølge fast retspraksis skal en begrundelse tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter. En begrundelse skal ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. Domstolens dom af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 86, og Rettens dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 230).

168 Det fremgår klart af den anfægtede beslutning, at den 31. december 1985 er blevet valgt på grund af ikrafttrædelsen af tredje kodeks, hvori det var fastsat, at der skulle ske forudgående anmeldelse af enhver støtte ydet til virksomheder

inden for jern- og stålindustrien. På dette punkt foreligger der dermed ingen manglende begrundelse.

169 Selv om Kommissionen ikke i den anfægtede beslutning har begrundet, hvorfor den har anvendt femte kodeks, har den dog anført, at »det spørgsmål, de italienske myndigheder har rejst om, hvilken retlig ordning der skal finde anvendelse på den pågældende støtte, navnlig på den, der blev ydet før 1985, ikke er afgørende i det foreliggende tilfælde. Selv om bestemmelserne i beslutning nr. 2320/81 [anden kodeks] anvendes på den støtte, der blev ydet før den 31. december 1985, vil denne ikke kunne anses for forenelig med disse bestemmelser i betragtning af de heri fastsatte betingelser«.

170 Desuden var det oplyst i den indledende beslutning, at »Kommissionen mener, at den skal vurdere statsstøtte — uanset om der er tale om enkelttilfælde eller støtteordninger — på grundlag af de bestemmelser og fortolkningskriterier, der finder anvendelse på det tidspunkt, den vedtager sin beslutning [...] Heraf følger, at de pågældende støttebeløb skal undersøges på grundlag af de gældende regler for støtte til jern- og stålindustrien, dvs. beslutning nr. 3855/91 [femte kodeks]«.

171 Da den anfægtede beslutning ikke alene skal vurderes på grundlag af ordlyden, men tillige ud fra konteksten, er det klart, at Kommissionen har vedtaget beslutningen efter femte kodeks.

172 Det fremgår ligeledes af den anfægtede beslutning, at »den anvendte rentesats er den sats, Kommissionen benytter ved beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtte i det pågældende tidsrum«.

173 Denne måde at beregne renten på er fastsat i meddelelsen om regionalstøtte, der er offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Desuden hedder det i den indledende beslutning: »Tilbagebetaling af den ulovlige støtte indebærer betaling af renter, der beregnes efter den sats, der er fastsat for vurdering af regionalstøtte, med virkning fra datoen for støttens udbetaling til den modtagende virksomhed, for at enhver fordel, virksomheden måtte have nydt godt af som følge af den ulovligt ydede støtte, kan ophæves.«

174 Under disse omstændigheder var Kommissionen ikke forpligtet til at redegøre for udregningen af den anvendte rentesats i den anfægtede beslutning, således at sagsøgeren havde mulighed for at undersøge berettigelsen heraf.

175 Det følger heraf, at Kommissionen på tilstrækkelig og fuldstændig måde har gjort rede for de faktiske og retlige omstændigheder, den har lagt til grund i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Denne beslutning indeholder dermed de oplysninger, der er nødvendige for sagsøgeren, og som gør det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres kontrolbeføjelse.

176 Følgelig kan sjette anbringende ikke tages til følge.

177 Det følger af ovenstående, at Kommissionen skal frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

178 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand.

179 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer Den Italienske Republik som intervenient sine egne omkostninger.

180 I medfør af procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, kan Retten træffe afgørelse om, at intervenienter, bortset fra medlemsstater, stater, der er parter i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), institutioner og Tilsynsmyndigheden i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA), bærer deres egne omkostninger.

181 Falck, der er interveneret til støtte for sagsøgerens påstande, tilpligtes at betale sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Udvidede Afdeling)

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

2) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

3) **Intervenienterne bærer deres egne omkostninger.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1999.

H. Jung

Justitssekretær

J.D. Cooke

Afdelingsformand