WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)

z dnia 1 lipca 2010 r. *

W sprawie T-62/08

ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA, z siedzibą w Terni (Włochy), reprezentowana przez adwokatów T. Salonica, G. Pellegrina, G. Pellegrina oraz G. Baronego,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez C. Giolita oraz G. Contego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2008/408/WE z dnia 20 listopada 2007 r. w sprawie pomocy państwa C 36/A/06 (ex NN 38/06)

* Język postępowania: włoski.

przyznanej przez Włochy na rzecz ThyssenKrupp, Cementir oraz Nuova Terni Industrie Chimiche (Dz.U. 2008, L 144, s. 37),

SĄD (piąta izba),

w składzie: M. Vilaras (sprawozdawca), prezes, M. Prek i V.M. Ciucă, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 lipca 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

1 Republika Włoska dokonała nacjonalizacji sektora energii elektrycznej na podstawie legge n. 1643 z dnia 6 grudnia 1962 r. istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche (ustawy

nr 1643 dotyczącej ustanowienia krajowego organu do spraw energii elektrycznej (ENEL) i przekazania mu przedsiębiorstw z sektora elektroenergetycznego, zwanej dalej „ustawą nr 1643/62") (GURI nr 316 z dnia 12 grudnia 1962 r., s. 5007). Na mocy tej ustawy powierzyła ona ENEL-owi monopol wykonywania na terytorium kraju działalności w zakresie wytwarzania, przywozu i wywozu, przesyłania, przetwarzania, dostarczania oraz sprzedaży energii elektrycznej, niezależnie od źródła jej pochodzenia, z zastrzeżeniem wszakże pewnych wyjątków.

2 Zgodnie z art. 4 ust. 6 ustawy nr 1643/62 przedsiębiorstwa produkujące energię elektryczną głównie na własny użytek (zwane dalej „autoproducentami") zostały wyłączone z procesu nacjonalizacji sektora elektroenergetycznego.

3 Terni – spółka, której większościowym akcjonariuszem był skarb państwa – prowadziła wówczas działalność w sektorach metalurgicznym, produktów chemicznych i cementowni. Ponadto posiadała i eksploatowała instalacje hydroelektryczne, których produkcja służyła głównie do zasilania jej łańcuchów produkcyjnych.

4 Ze względu na ich strategiczne znaczenie dla zaopatrzenia kraju w energię elektryczną instalacje hydroelektryczne Terni poddano nacjonalizacji pomimo statusu autoproducenta tego przedsiębiorstwa.

5 Na mocy decreto del Presidente della Repubblica n. 1165/63 z dnia 21 sierpnia 1963 r. trasferimento all'Ente nazionale per l'energia elettrica dei complessi di beni organizzati destinati alle attività di cui al primo comma dell'art. 1 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, esercitate dalla „Terni – Società per l'Industria e l'Elettricità" SpA (dekretu prezydenta Republiki w sprawie przekazania ENEL-owi całości zorganizowanych środków przeznaczonych do prowadzenia działalności, o której mowa w art. 1 akapit pierwszy ustawy nr 1643/62, prowadzonej przez Terni – Società per l'Industria e l'Elettricità SpA, zwanego dalej „dekretem nr 1165/63") (dodatek zwyczajny do GURI nr 230 z dnia 31 sierpnia 1963 r., s. 58) Republika Włoska przyznała Terni odszkodowanie za przeniesienie jej majątku, które przyjęło formę preferencyjnej taryfy dla energii elektrycznej (zwanej dalej „taryfą Terni") w okresie od 1963 do 1992 r.

6 W 1964 r. dokonano podziału Terni na trzy spółki: producenta stali Terni Acciai Speciali, producenta substancji chemicznych Nuova Terni Industrie Chimiche oraz producenta cementu Cementir (zwane dalej łącznie „spółkami ex–Terni"). Spółki te zostały potem sprywatyzowane, a następnie przejęte odpowiednio przez Thyssen-Krupp, Norsk Hydro i Caltagirone. W ten sposób powstały odpowiednio Thyssen-Krupp Acciai Speciali Terni SpA, Nuova Terni Industrie Chimiche SpA oraz Cementir SpA, które w dalszym ciągu korzystały z taryfy Terni.

7 Na mocy legge n. 9 z dnia 9 stycznia 1991 r. norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (ustawy w sprawie wykonania postanowień nowego krajowego planu energetycznego: aspekty instytucjonalne, sieci i elektrownie hydroelektryczne, energia z paliw węglowodorowych i energia geotermalna, autoprodukcja i przepisy podatkowe, zwanej dalej „ustawą nr 9/91") (dodatek zwyczajny do GURI nr 13 z dnia 16 stycznia 1991 r., s. 3) Republika Włoska przedłużyła do dnia 31 grudnia 2001 r. obowiązujące koncesje hydroelektryczne, na podstawie których działalność prowadzą spółki wykorzystujące publiczne zasoby wodne do wytwarzania energii elektrycznej.

8 Na mocy art. 20 ust. 4 tej ustawy Republika Włoska przedłużyła także do dnia 31 grudnia 2001 r. obowiązywanie taryfy Terni. Zostało również postanowione, że ilość dotowanej energii elektrycznej dostarczana spółkom ex-Terni będzie stopniowo obniżana w ciągu następnych sześciu lat (2002–2007), tak aby korzyść taryfowa została całkowicie wyeliminowana do końca roku 2007.

9 Władze włoskie notyfikowały ustawę nr 9/91 Komisji, która w dniu 6 sierpnia 1991 r. wydała decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń (decyzja w sprawie pomocy państwa NN 52/91, zwana dalej „decyzją z dnia 6 sierpnia 1991 r.").

10 Na mocy decreto legislativo n. 79 z dnia 16 marca 1999 r. attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (dekretu ustawodawczego w sprawie wykonania dyrektywy 96/92/WE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej, zwanego dalej „decreto legislativo nr 79/99") (GURI nr 75 z dnia 31 marca 1999 r., s. 8) Republika Włoska przedłużyła obowiązujące koncesje hydroelektryczne. Artykuł 12 ust. 7 i 8 wspomnianego dekretu stanowi, co następuje:

„7. Koncesje wygasłe lub mające wygasnąć najpóźniej w dniu 31 grudnia 2010 r. zostają przedłużone do tego dnia, a posiadacze wspomnianych koncesji, bez potrzeby aktu administracyjnego, prowadzą w dalszym ciągu działalność, informując o tym organ administracji, który wydał koncesję, w terminie dziewięćdziesięciu dni od wejścia w życie niniejszego dekretu […].

8. W przypadku koncesji, których wygaśnięcie przypada po dniu 31 grudnia 2010 r., zastosowanie mają warunki wygaśnięcia przewidziane w koncesji".

11 Zgodnie z art. 11 ust. 11 decreto-legge n. 35 z dnia 14 marca 2005 r. disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale (dekretu z mocą ustawy w sprawie pilnych przepisów dotyczących planu działań na rzecz rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego) (GURI nr 62 z dnia 16 marca 2005 r., s. 4), przekształconego w legge (ustawę) nr 80 z dnia 14 maja 2005 r. (zwaną dalej „ustawą nr 80/05"), Republika Włoska po raz kolejny przedłużyła obowiązywanie taryfy Terni do roku 2010, przy czym środek ten (zwany dalej „spornym środkiem") miał zastosowanie od dnia 1 stycznia 2005 r. Zgodnie z ustawą nr 80/2005 do roku 2010 spółki Terni będą mogły korzystać z tych samych przywilejów, które przysługiwały im w dniu 31 grudnia 2004 r. w zakresie ilości dostarczanej energii (w sumie 926 GWh dla trzech spółek Terni) i jej ceny (1,32 eurocentów/kWh). Wkrótce potem koncesje hydroelektryczne zostały odnowione, w sposób ogólny, do 2020 r. na mocy ustawy nr 266 z dnia 23 grudnia 2005 r.

12 W ramach dochodzenia prowadzonego w innej sprawie Komisja dowiedziała się o zastosowaniu tego środka przedłużającego i pismem z dnia 23 grudnia 2005 r. zwróciła się do władz włoskich o informacje na ten temat, uzyskując odpowiedź w piśmie z dnia 24 lutego 2006 r., oraz w dwóch kolejnych pismach odpowiednio z dnia 2 marca 2006 r. oraz z dnia 27 kwietnia 2006 r.

13 Pismem z dnia 19 lipca 2006 r. Komisja poinformowała Republikę Włoską o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE. Decyzja ta została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. C 214, s. 5). Komisja wezwała zainteresowane osoby trzecie do przedstawienia uwag na temat spornego środka.

14 Republika Włoska przedłożyła swoje uwagi pismem z dnia 25 października 2006 r. oraz przedstawiła dodatkowe informacje w pismach z dnia 9 listopada 2006 r. i z dnia 7 grudnia 2006 r.

15 Zainteresowane osoby trzecie przesłały swoje uwagi Komisji, która przekazała je władzom włoskim, dając im możliwość ustosunkowania się do nich. Uwagi Republiki Włoskiej wpłynęły do niej w piśmie z dnia 22 grudnia 2006 r.

16 Pismem z dnia 20 lutego 2007 r. Komisja zażądała dalszych informacji, które władze włoskie przekazały jej w pismach z dnia 16 kwietnia 2007 r., 10 maja 2007 r. oraz 14 maja 2007 r.

17 W dniu 20 listopada 2007 r. Komisja wydała decyzję w sprawie pomocy państwa C 36/A/06 (ex NN 38/06) przyznanej przez Włochy na rzecz ThyssenKrupp, Cementir oraz Nuova Terni Industrie Chimiche (Dz.U. 2008, L 144, s. 37) (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

18 Motyw 163 zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

„Komisja uznaje, że [Republika Włoska] bezprawnie wdrożył[a], naruszając postanowienia art. 88 ust. 3 [WE], art. 11 ust. 11 [d]ecreto-legge [nr] [35]/05, przekształconego w ustawę [nr 80/05], zakładający modyfikację i przedłużenie okresu obowiązywania do roku 2010 preferencyjnej taryfy dla energii elektrycznej [mającej zastosowanie do] trze[ch] spół[ek] [ex-]Terni. Komisja utrzymuje, że w przypadku takiego środka, stanowiącego klasyczny przykład pomocy operacyjnej, nie można zastosować [żadnego] z odstępstw przewidzianych w [traktacie WE], a tym samym jest on niezgodny ze wspólnym rynkiem. W związku z powyższym elementy środka, których jak dotąd nie przyznano lub nie wypłacono, nie mogą zostać zrealizowane. Pomoc już wypłaconą należy odzyskać. Kwoty, do których beneficjenci byliby uprawnieni w roku 2005, 2006 i 2007 zgodnie z ustawą [nr 9/91], mogą zostać potrącone z ogólnej kwoty zwrotu".

19 Sentencja zaskarżonej decyzji zawiera następujące postanowienia:

„*Artykuł 1*

1. Pomoc państwa przyznana przez [Republikę Włoską] spółkom ThyssenKrupp, Cementir i Nuova Terni Industrie Chimiche jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

2. Pomoc państwa, którą [Republika Włoska] przyznał[a], lecz jeszcze nie wypłacił[a] spółkom ThyssenKrupp, Cementir i Nuova Terni Industrie Chimiche, jest również niezgodna ze wspólnym rynkiem i w związku z tym nie może zostać wdrożona.

Artykuł 2

1. [Republika Włoska] zobowiązan[a] [jest] do odzyskania od beneficjentów pomocy określonej w art. 1 ust. 1.

[…]".

Przebieg postępowania i żądania stron

20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 lutego 2008 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

21 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— orzeczenie, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem i stwierdzenie nieważności tej decyzji w całości;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania;

— w razie potrzeby – nakazanie Komisji przedstawienia, zgodnie z art. 64 i 66 regulaminu postępowania przed Sądem, informacji wysłanych i otrzymanych przez władze włoskie odpowiednio we wrześniu i w listopadzie 1991 r., a także każdego innego środka organizacji postępowania lub środka dowodowego, jaki zostanie uznany za stosowny;

lub, tytułem żądania ewentualnego, skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, w zakresie w jakim Komisja:

— stwierdza, że Republika Włoska wprowadziła w życie pomoc przyznaną skarżącej, Cementir i Nuova Terni Industrie Chimiche z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE;

— stwierdza, że pewne kwoty podlegają odzyskaniu od skarżącej, Cementir i Nuova Terni Industrie Chimiche, i w konsekwencji;

— nakazuje Republice Włoskiej niezwłoczne odzyskanie tych kwot wraz z odsetkami;

lub, tytułem żądania ewentualnego przedstawionego w dalszej kolejności, skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, w zakresie w jakim Komisja nakazuje Republice Włoskiej niezwłoczne odzyskanie pomocy wraz z odsetkami, ponieważ takie odzyskanie jest sprzeczne z ogólną zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań.

22 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

23 Skarżąca podnosi cztery zarzuty. Pierwszy z nich dotyczy naruszenia art. 87 ust. 1 WE, drugi – naruszenia istotnych wymogów proceduralnych oraz naruszenia art. 87 WE i 88 WE ze względu na oczywisty błąd w ocenie analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie; trzeci – naruszenia art. 88 ust. 3 WE, a czwarty – naruszenia art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania [art. 88 WE] (Dz.U. L 83, s. 1) oraz zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 87 ust. 1 WE

Argumenty stron

24 Skarżąca twierdzi, że Komisja niesłusznie uznała sporny środek za pomoc państwa, a następnie stwierdziła, że wspomniany środek powinien był zostać jej zgłoszony.

25 Wskazuje ona, że środki odszkodowawcze przyznane przez państwa członkowskie w celu naprawienia szkód wyrządzonych przedsiębiorstwom, między innymi w następstwie wywłaszczenia, nie są uznawane za pomoc państwa, co sama Komisja przyznała w motywie 70 zaskarżonej decyzji.

26 W niniejszej sprawie wyjątkowe wywłaszczenie dokonane wobec Terni w 1962 r. postawiło ją w sytuacji konkurencyjnej w oczywisty sposób niekorzystnej w porównaniu z jej konkurentami, co skłoniło ustawodawcę do stworzenia dla Terni, w celu zaradzenia tej poważnej dyskryminacji, „kryterium" rekompensaty różniącego się całkowicie od rekompensaty przyznanej w formie jednorazowego odszkodowania finansowego innym przedsiębiorstwom poddanym wywłaszczeniu, i do uniknięcia w ten sposób „zakłócenia wewnętrznej równowagi tego przedsiębiorstwa", które zgodnie z ustawą nie powinno zostać poddane nacjonalizacji.

27 W ustawie nr 1643/62 przyznano zatem Terni prawo do pobierania w określonym czasie rekompensaty ekonomicznej w formie specjalnej taryfy za dostarczanie energii elektrycznej, stawiając ją w ten sposób w sytuacji wirtualnego autoproducenta, aby pokryć długoterminowo ewentualne dodatkowe szkody – trudne do oszacowania

w chwili wywłaszczenia – spowodowane zmianami cen energii elektrycznej i aby w ten sposób neutralizować w sposób ciągły skutki tych zmian.

28 Na podstawie tego elastycznego kryterium polegającego na zapewnieniu niedyskryminującego paralelizmu pomiędzy Terni i innymi autoproducentami, którzy nie zostali wywłaszczeni, w dekrecie nr 1165/63 zostało postanowione, że taryfa Terni powinna obowiązywać tak długo, jak koncesje na produkcję energii hydroelektrycznej przyznane innym autoproducentom, którzy nie zostali wywłaszczeni, czyli do dnia 31 grudnia 1992 r., kiedy prawdopodobnie ustałyby dyskryminacyjne skutki wywłaszczenia hydroelektrycznej części przedsiębiorstwa Terni. Z końcem roku 1992 Terni miała bowiem utracić koncesje uprawniające ją do wykorzystywania zasobów wodnych w celu wytwarzania energii elektrycznej dla własnych potrzeb.

29 Określone w ten sposób odszkodowanie jest więc wypadkową trzech czynników: ilości energii elektrycznej, jej ceny i czasu obowiązywania. Jedynie pierwszy z tych czynników został określony w sposób ostateczny na podstawie zużycia energii przez Terni w 1961 r. i planowanego zwiększenia tego zużycia w związku z inwestycjami podjętymi już, lecz nieukończonymi jeszcze w 1962 r. Cena nie została określona kwotowo, lecz poprzez metodę jej obliczania, ponieważ wyłącznie elastyczność ceny pozwalała utrzymać przyjętą logikę odszkodowania. Czas obowiązywania został określony na 30 lat, i to nie dlatego, że okres ten pozwalał na pokrycie wartości wywłaszczonych dóbr, lecz ponieważ zgodnie z kryterium porównania z niewywłaszczonymi autoproducentami odpowiadał on czasowi obowiązywania koncesji hydroelektrycznych, co przyznaje Komisja w motywach 18 i 77 zaskarżonej decyzji.

30 Cel polegający na przywróceniu, w miarę możliwości, warunków ekonomicznych i równowagi, z których Terni korzystała przed wywłaszczeniem, przyjęty został również na podstawie włoskich zasad konstytucyjnych, w tym przypadku zasady niedyskryminacji i zasady przewidującej „poważne", „stosowne i odpowiednie"

odszkodowanie w przypadku wywłaszczenia, jak również zasady prawa wspólnotowego chroniącej wolną konkurencję przewidzianej w art. 4 akapit pierwszy WE.

31 Ten pierwotny mechanizm odszkodowawczy jest również zgodny z zasadami przewidzianymi w art. 1 Protokołu dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC"), a także z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zwanego dalej „ETPC").

32 Zdaniem skarżącej Komisja niesłusznie twierdzi, że każde przedłużenie w czasie tego systemu oznacza modyfikację pierwotnego mechanizmu, która z racji swej natury zmienia bezdyskusyjnie i bez wyjątku naprawczy charakter odszkodowania. Ewentualna zmiana charakteru odszkodowania w wyniku przedłużenia obowiązywania środka taryfowego powinna być oceniana pod względem zachowania wspomnianego wyżej celu, jaki został określony ex ante.

33 Skarżąca wskazuje, że w legge n. 529 z dnia 7 sierpnia 1982 r. regolamentazione dei rapporti tra l'ENEL, le imprese ellettriche degli enti locali e le imprese autoproduttrici di energia elettrica, in materia di concessioni di grandi derivazioni idroelettriche (ustawie w sprawie stosunków pomiędzy ENEL, przedsiębiorstwami elektrycznymi podmiotów lokalnych i przedsiębiorstwami będącymi autoproducentami energii elektrycznej w zakresie koncesji na eksploatację dużych hydroelektrowni) (GURI nr 222 z dnia 13 sierpnia 1982 r., s. 5771) i art. 24 ustawy nr 9/91 przedłużone zostały do dnia 31 grudnia 2001 r. na rzecz istniejących koncesjonariuszy koncesje na produkcję energii hydroelektrycznej, których termin upływał z końcem 1992 r., oraz że to odnowienie, zupełnie wyjątkowe i z pewnością niemożliwe do przewidzenia w czasie dokonywania nacjonalizacji, sprawia, że na nowo pojawia się problem zastosowania kryterium odszkodowania stworzonego dla Terni. Zgodnie z metodą odszkodowania określoną w ustawie nr 1643/62 i w dekrecie nr 1165/63 oraz aby zachować paralelizm pomiędzy Terni i innymi autoproducentami, ustawodawca postanowił przedłużyć do dnia 31 grudnia 2001 r. obowiązywanie taryfy Terni, przyjmując art. 20 ust. 4 ustawy nr 9/91.

34 Skarżąca zauważa, że wbrew twierdzeniom Komisji art. 20 ustawy nr 9/91, który przewiduje przedłużenie obowiązywania taryfy Terni, zawiera dwa odwołania bezpośrednie i jedno odwołanie pośrednie do autoproducentów, które to odwołania potwierdzają, że przedłużenie tej taryfy stanowiło ze strony państwa włoskiego działanie konieczne dla wprowadzenia w życie „kryterium" rekompensaty ustanowionego w ustawie nr 1643/62.

35 Skarżąca podkreśla również, że w decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. Komisja postanowiła „nie wnosić zastrzeżeń" wobec stosowania ustawy nr 9/91. Ponadto, po zażądaniu od Republiki Włoskiej przedstawienia konkretnych informacji „dotyczących rzekomej pomocy przyznanej spółce Ilva [następcy prawnemu Terni] poprzez obniżenie taryfy za energię elektryczną" i po otrzymaniu odpowiedzi wyjaśniającej rzeczywisty charakter odszkodowawczy preferencyjnej taryfy, Komisja nie wszczęła w tym przedmiocie żadnego postępowania. Zdaniem skarżącej wynika z tego, iż Komisja podzieliła stanowisko, że przedłużenie to stanowi zgodną z prawem kontynuację środka odszkodowawczego przyznanego Terni na podstawie ustawy nr 1643/62 i dekretu nr 1165/63 oraz że w związku z tym ten system taryfowy nie podlega uregulowaniom wspólnotowym dotyczącym pomocy państwa.

36 Skarżąca przypomina, że koncesje hydroelektryczne zostały ponownie przedłużone, do dnia 31 grudnia 2010 r., na mocy art. 12 ust. 7 decreto legislativo nr 79/99, podczas gdy taryfa Terni nie została przedłużona w tym samym czasie, ponieważ przedłużenie przewidziane w ustawie nr 9/91 wprowadzało jednocześnie system stopniowego odchodzenia od tej taryfy, które miało rozpocząć się w chwili wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych (czyli z końcem roku 2001) i zakończyć się na koniec roku 2007. Ponadto liberalizacja rynku energii elektrycznej, która również została wprowadzona na mocy decreto legislativo nr 79/99, zgodnie z przewidywaniami miała umożliwić spółkom ex-Terni zaopatrywanie się na uwolnionym rynku w energię elektryczną po cenach konkurencyjnych zbliżonych do kosztów produkcji, jakie spółki te ponosiłyby, gdyby pozostały właścicielami wywłaszczonych elektrowni.

37 Jednak w 2005 r. liberalizacja rynku energii elektrycznej we Włoszech nie przyniosła oczekiwanych korzystnych skutków w zakresie konkurencji i spółki ex-Terni znów znalazły się w niekorzystnej sytuacji w stosunku do niewywłaszczonych autoproducentów, co skłoniło ustawodawcę do przyjęcia spornego środka. Zdaniem skarżącej oczywiste jest, że w momencie gdy Republika Włoska postanowiła ponownie przesunąć, do roku 2010, termin wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych, skarżącej i pozostałym spółkom ex-Terni przysługiwało już prawo do kontynuacji korzystania z taryfy Terni, chociaż jego zakres i czas obowiązywania nie były takie, jak w przypadku wspomnianych koncesji. Ostatecznie dzięki spornemu środkowi pierwotna logika odszkodowania polegająca na traktowaniu Terni jak wirtualnego autoproducenta pozostała nienaruszona.

38 Skarżąca podkreśla, że ów status wirtualnego autoproducenta został niegdyś utrzymany w innym celu, a mianowicie przy okazji wprowadzenia we Włoszech składnika zwanego „dopłatą termiczną" do taryfy za energię elektryczną, z którego Terni była zwolniona, podobnie jak wszyscy autoproducenci. Ponadto zarówno Corte suprema di cassazione (włoski sąd kasacyjny), jak i Consiglio di Stato (włoska rada państwa) w wyrokach wydanych in tempore non suspecto i w sprawach, których przedmiot był zupełnie inny niż przedmiot niniejszej sprawy, oficjalnie uznały szczególną logikę paralelizmu i kryterium wirtualnego autoproducenta, na których oparta jest taryfa Terni. Oba te najwyższe organy sądowe potwierdziły, że również po roku 1992 taryfa za energię elektryczną, którą Terni miała płacić ENEL-owi, powinna być złożona z takich samych elementów co koszty innych autoproducentów. Zastrzeżenie Komisji, zgodnie z którym taka interpretacja pozbawiona jest znaczenia, w zakresie w jakim nie dotyczy ona dekretu nr 1165/63, lecz wyłącznie ustawy nr 9/91, jest formalistyczne i sprzeczne z prawdą, gdyż wnioski w tych wyrokach oparte są właśnie na szczególnej logice odszkodowania przyznanego Terni w ramach nacjonalizacji, a w szczególności na wykładni art. 4 ustawy nr 1643/62 i art. 7 i 8 dekretu nr 1165/63.

39 Zdaniem skarżącej stanowisko Komisji ujawnia istnienie sprzeczności zarówno w samej zaskarżonej decyzji, jak i pomiędzy tą decyzją i odpowiedzią na skargę.

40 Skarżąca podnosi, że twierdzenie Komisji, zgodnie z którym „każda późniejsza zmiana kwot lub mechanizmu zmienia charakter środka", pozostaje w rażącej sprzeczności z tym, co przyznaje sama Komisja, to znaczy z tym, że logika przedłużeń polega na „utrzymani[u] równego traktowania spółki w stosunku do producentów energii hydroelektrycznej, którym przedłużono koncesje" (motyw 92 zaskarżonej decyzji), że pierwotny czas obowiązywania został określony zgodnie z datą wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych (motyw 77 zaskarżonej decyzji) lub że metoda rekompensaty wybrana przez włoskiego ustawodawcę w 1962 r. była uzasadniona, jako że „zmniejszał[a] ryzyko dodatkowych strat, jakie Terni mogła ponieść na przestrzeni lat […] w razie wzrostu cen energii" (motyw 73 zaskarżonej decyzji).

41 To ostatnie twierdzenie – zdaniem skarżącej – stanowi dorozumiane przyznanie faktu, że szkoda poniesiona przez Terni w następstwie wywłaszczenia była ściśle związana z przewagą, jaką mogli uzyskać inni autoproducenci w zakresie kosztów zaopatrzenia w energię elektryczną i że wobec tego należy uznać, że przedłużenie czasu korzystania z rekompensaty związane z odroczeniem daty wygaśnięcia koncesji nie stanowiło nowego środka (ani nowego kryterium), lecz wyłącznie właściwe wykonanie pierwotnego środka.

42 Jedyny powód, dla którego Komisja w zaskarżonej decyzji kwestionuje odszkodowawczy charakter przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni, jest związany z elementem czasu, co stanowi wytłumaczenie skrajnie formalnego podejścia, które nie jest zgodne ani z kryteriami wykładni przyjętymi we włoskim porządku prawnym uznającym znaczenie intencji ustawodawcy, ani z „materialną oceną", którą przyjmują

zarówno Komisja, jak i orzecznictwo wspólnotowe, w szczególności przy stosowaniu postanowień traktatu WE.

43 Skarżąca twierdzi, że jeżeli uznaje się, iż odszkodowanie nie polegało na aktualnej wycenie wywłaszczonych składników majątkowych, lecz miało zachowywać równowagę ekonomiczną i finansową Terni w zakresie kosztów energii elektrycznej, zgodnie z logiką zrównania z wirtualnym autoproducentem, to nie można twierdzić, iż jedna ze zmiennych określonych po to, aby skutek ten został osiągnięty, musi pozostać niezmieniona w przypadku zmiany czynnika, w stosunku do którego pierwotnie została określona. Zdaniem skarżącej oznacza to, że tak samo jak cena energii elektrycznej dostarczanej Terni (czyli taryfa Terni) była przewidziana w taki sposób, aby odzwierciedlała zmiany taryf ENEL, podobnie czas obowiązywania uprawnienia do korzystania z tej taryfy został zmieniony odpowiednio do przesunięcia terminu wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych, określonego wówczas na dzień 31 grudnia 2001 r. Jedyna różnica polega na tym, że podczas gdy zmiana cen została jasno i wyraźnie przewidziana w art. 8 dekretu nr 1165/63, ponieważ zmiana cen stosowanych przez ENEL stanowiła zdarzenie zwyczajne i możliwe do przewidzenia w momencie ustanowienia tego przepisu, zmiana czasu obowiązywania nie została wyraźnie wspomniana, ponieważ nikt nie mógł przewidzieć 30 lat wcześniej, że ustawodawca postanowi przedłużyć czas obowiązywania koncesji.

44 Wreszcie Komisja popełniła inny błąd w rozumowaniu, twierdząc, że jeżeli Terni nie była zadowolona za środka odszkodowawczego, powinna zaskarżyć go na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy nr 1643/62. Komisja nie wzięła pod uwagę, iż ze względu na bardzo szczególny charakter i elastyczność metody przyjętej w celu przyznania Terni preferencyjnej taryfy, Terni nie mogła mieć żadnego interesu w kwestionowaniu adekwatności tej taryfy. Skarżąca dodaje, że wspomniany przepis miał zastosowanie wyłącznie w przypadkach, gdy odszkodowanie za wywłaszczenie polegało na „zapłacie kwot pieniężnych", nie zaś na przyznaniu preferencyjnej taryfy, jak miało to miejsce w przypadku Terni.

45 Komisja twierdzi, że zarzut podniesiony przez skarżącą powinien zostać oddalony jako oparty na błędnym założeniu, i zaprzecza, jakoby jej stanowisko w niniejszej sprawie zawierało jakąkolwiek sprzeczność.

46 Przypomina ona, że w zaskarżonej decyzji zostało wskazane, iż taryfa Terni w sposób wyraźny została przyznana na czas określony zgodnie z przepisami art. 6 dekretu nr 1165/63, to znaczy do dnia 31 grudnia 1992 r. Z przepisów tych jasno wynikało, że wspomniana taryfa została przyznana Terni tytułem odszkodowania na czas ustalony raz na zawsze w momencie wywłaszczenia oraz że termin ten prawdopodobnie został ustalony z uwzględnieniem pozostałego czasu obowiązywania koncesji hydroelektrycznej Terni, która stanowi podstawowy element przy określaniu wartości wywłaszczonej koncesji.

47 Komisja twierdzi, że ani ustawa nr 1643/62, ani dekret nr 1165/63 w żaden sposób nie wiązały czasu obowiązywania taryfy Terni, za pomocą swego rodzaju dynamicznego odesłania, z przyszłym czasem obowiązywania koncesji hydroelektrycznych innych autoproducentów, którzy nie zostali wywłaszczeni, poprzez przewidzenie automatycznego przedłużenia obowiązywania wspomnianej taryfy w razie odnowienia tych koncesji lub przedłużenia ich czasu obowiązywania. Nawet jeżeli – zdaniem Komisji – możliwe jest, iż włoski ustawodawca, ustalając czas obowiązywania taryfy Terni, myślał o wygaśnięciu pozostałych koncesji hydroelektrycznych, niezaprzeczalnie w tekście ustawy nr 1643/62 widoczna jest jedynie decyzja ustawodawcy, aby przyznać Terni odszkodowanie (za wywłaszczenie koncesji hydroelektrycznej) nie w drodze jednorazowej płatności, lecz w formie dostarczania energii elektrycznej po obniżonej cenie przez określony czas (ustalony później w dekrecie nr 1165/63).

48 Komisja podkreśla, że według włoskiego orzecznictwa kryterium wykładni, zgodnie z którym ustawa powinna być interpretowana zgodnie z literalnym brzmieniem słów, przeważa nad wszelkimi innymi kryteriami, jeżeli tekst ustawy jest jednoznaczny. Tę zasadę stosują zazwyczaj sądy wspólnotowe.

49 Przyjęta przez Komisję wykładnia dekretu nr 1165/63 jej zdaniem nie stoi wcale w sprzeczności z wyrokami Corte suprema di cassazione i Consiglio di Stato przytoczonymi przez skarżącą. Wyroki te nie opierały się bowiem na oryginalnym tekście wspomnianego dekretu, lecz na uregulowaniach mających zastosowanie na skutek przedłużenia taryfy Terni przewidzianego w ustawie nr 9/91. Jest oczywiste, że w tych wyrokach przepisy przewidziane w ustawie nr 1643/62 i w dekrecie nr 1165/63 przywołane są wyłącznie z tego względu, że na mocy ustawy nr 9/91 obowiązywanie tych aktów prawnych zostało przedłużone i że obowiązywały one po dniu 31 grudnia 1992 r. Komisja uważa, że wspomniane wyroki przeczą tezie stawianej przez skarżącą.

50 W odniesieniu do ustawy nr 9/91 zaskarżona decyzja wskazuje jedynie, że na podstawie informacji dostarczonych przez władze włoskie Komisja zrozumiała, że decyzja o przedłużeniu taryfy Terni do 2001 r. (przewidująca jej stopniowe wycofywanie w latach 2002–2007) została wydana z uwzględnieniem niemal jednoczesnego przedłużenia koncesji hydroelektrycznych. Tymczasem z tekstu spornej ustawy jasno wynika, że nie wiąże ona przedłużenia taryfy Terni z przedłużeniem koncesji hydroelektrycznych innych autoproducentów i twierdzenie, iż przedłużenie taryfy Terni było działaniem „koniecznym", jest ewidentnie pozbawione podstaw w świetle treści ustawy nr 1643/62 i dekretu nr 1165/63.

51 Nie ma również żadnego powodu, aby uważać, że przedłużenie obowiązywania wspomnianej taryfy przyznane w 2005 r. w ramach spornego środka jest w szczególności związane z przedłużeniem koncesji przyznanym sześć lat wcześniej na mocy decreto legislativo nr 79/99. Abstrahując od tego, że tekst spornego środka nie wskazuje na nic takiego, trudno zrozumieć, dlaczego ustawodawca, jeżeli jego rzeczywistą intencją było dostosowanie taryfy Terni do nowego terminu wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych, czekał sześć lat z przedłużeniem wspomnianej taryfy. Na tę niespójność wskazuje fakt, że kilka miesięcy po przedłużeniu obowiązywania taryfy Terni obowiązywanie koncesji hydroelektrycznych po raz kolejny zostało przedłużone (do roku 2020) na podstawie ustawy nr 266/05, w której jednak nie zostało przewidziane odpowiadające mu przedłużenie obowiązywania taryfy Terni.

52 Przeciwnie, z ustawy nr 80/05 wynika wyraźnie, że przedłużenie korzystnych taryf, między innymi taryfy Terni, zostało w sposób ogólny przyznane w celu „umożliwienia rozwoju i restrukturyzacji produkcji zainteresowanych przedsiębiorstw", co władze włoskie potwierdziły wyraźnie w toku postępowania administracyjnego.

53 Komisja podnosi, że gdyby dekret nr 1165/63 przewidywał automatyczne przedłużenie obowiązywania taryfy Terni w razie przedłużenia obowiązywania koncesji innych autoproducentów, byłby on sprzeczny z zasadą, zgodnie z którą odszkodowanie wypłacone za wywłaszczenie dobra musi być określone przy uwzględnieniu wartości dobra w chwili wywłaszczenia (wartości, która w przypadku wywłaszczenia koncesji zależy również od czasu jej obowiązywania pozostałego do wygaśnięcia). Odszkodowanie raz ustalone z uwzględnieniem wartości wywłaszczonego dobra nie może być zmienione ex post na podstawie późniejszych wahań (wzrostów lub spadków) wartości tego dobra wynikających ze zmian ustawowych lub regulacyjnych.

54 Wybór sposobu odszkodowania Terni nie oznacza nieograniczonego lub wiecznego prawa do utrzymywania preferencyjnej taryfy i Komisja oświadcza, że nie rozumie, w jakim zakresie interpretacja zaproponowana przez skarżącą miałaby znajdować potwierdzenie w orzecznictwie ETPC.

Ocena Sądu

55 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakwalifikowanie danego środka jako „pomocy" w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE wymaga spełnienia wszystkich przesłanek przewidzianych w tym postanowieniu (wyroki Trybunału: z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, zwany „wyrokiem w sprawie

Tubemeuse", Rec. s. I–959, pkt 25; z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-341/06 P i C-342/06 P Chronopost i La Poste przeciwko Ufex i in., Zb.Orz. s. I-4777, pkt 121).

56 Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi przyznawać beneficjentowi korzyść. Po czwarte, musi zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji (wyrok Trybunału: z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. s. I-2941, pkt 56; ww. w pkt 55 wyrok w sprawach połączonych Chronopost i La Poste przeciwko Ufex i in., pkt 122).

57 Należy przypomnieć, że działania, które w różnych formach zmniejszają normalne obciążenia budżetu przedsiębiorstwa i które są w ten sposób podobne do subwencji, stanowią korzyść w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (wyroki Trybunału: z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 1, 39; z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 DM Transport, Rec. s. I-3913, pkt 19; z dnia 14 września 2004 r. w sprawie C-276/02 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8091, pkt 24), między innymi wtedy, gdy polegają one na dostawie towarów lub świadczeniu usług na preferencyjnych warunkach (zob. wyrok Sądu z dnia 16 września 2004 r. w sprawie T-274/01 Valmont przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-3145, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 W niniejszej sprawie skarżąca twierdzi, iż sporny środek nie może zostać uznany za pomoc państwa, ponieważ przesłanka przyznania beneficjentom korzyści nie została spełniona, jako że wspomniany środek ma charakter wyłącznie odszkodowawczy.

59 Prawdą jest, że pewne formy odszkodowania przyznawane przedsiębiorstwom nie stanowią pomocy.

60 I tak w wyroku z dnia 27 września 1988 r. w sprawach połączonych od 106/87 do 120/87 Asteris i in., Rec. s. 5515, pkt 23, 24 Trybunał stwierdził, że pomoc publiczna, stanowiąca środek władzy publicznej sprzyjający niektórym przedsiębiorstwom lub produktom, ma charakter prawny, który różni się zasadniczo od charakteru prawnego odszkodowania, jakie władze krajowe byłyby ewentualnie zobowiązane wypłacić jednostkom, aby naprawić wyrządzoną im szkodę, i że wspomniane odszkodowanie nie stanowi zatem pomocy w rozumieniu art. 87 WE i 88 WE.

61 Trybunał wskazał również, że subwencje publiczne przyznawane przedsiębiorstwom, na które wyraźnie zostały nałożone zobowiązania do świadczenia usług publicznych w celu zrekompensowania kosztów poniesionych w celu wykonania tych zobowiązań, i spełniające określone przesłanki nie podlegają art. 87 ust. 1 WE (wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. s. I-7747, pkt 94).

62 W niniejszej sprawie Komisja wskazuje, że odszkodowanie przyznane przez państwo w następstwie wywłaszczenia dóbr gospodarczych nie stanowi zazwyczaj pomocy państwa (motyw 70 zaskarżonej decyzji).

63 Sporny środek polega na przedłużeniu obowiązywania pierwszego środka, w ramach którego przyznano Terni preferencyjną taryfę dotyczącą dostarczania energii elektrycznej tytułem odszkodowania w związku z nacjonalizacją hydroelektrycznej części jej przedsiębiorstwa w 1962 r.

64 Artykuł 6 dekretu nr 1165/63, który określa to odszkodowanie, brzmi następująco:

„ENEL zobowiązany jest dostarczać Terni […] każdego roku 1 025 000 000 kWh (miliard dwadzieścia pięć milionów) energii o mocy 170 000 kW (sto siedemdziesiąt tysięcy), co stanowi równowartość energii elektrycznej zużytej przez Terni w 1961 r. […] dla rodzajów działalności innych niż te, o których mowa w art. 1 ustawy nr 1643[/62] oraz 595 000 000 kWh (pięćset dziewięćdziesiąt pięć milionów) energii rocznie, o dodatkowej mocy 100 000 kW (sto tysięcy) dla działalności prowadzonej w chwili wejścia w życie ustawy nr 1643[/62].

Wymienione dostawy będą miały miejsce do dnia 31 grudnia 1992 r. w punktach dostawy znajdujących się w pobliżu zakładów Terni określonych na mocy porozumienia stron".

65 Ta stała ilość energii elektrycznej miała być dostarczana według preferencyjnej taryfy określonej następująco w art. 7 dekretu nr 1165/63:

„Za dostawę 1 025 000 000 kWh […] rocznie cena za kWh zostanie określona na podstawie średnich wewnętrznych cen sprzedaży stosowanych w okresie od 1959 do 1961 r. przez sektor produkcji elektrycznej Terni […] w stosunku do zakładów spółki działających w innych sektorach.

Za energię zużytą przez Terni […] w ilości przekraczającej 1 025 000 000 kWh […] rocznie do 595 000 000 kWh […] rocznie cena, o której mowa w poprzednim akapicie, zostanie powiększona o 0,45 lira [włoskiego] za kWh".

66 Środek przeznaczony dla Terni okazuje się więc wypadkową trzech czynników: ilości energii elektrycznej, jej ceny i czasu obowiązywania preferencyjnego systemu.

67 Komisja jest zdania, że środek początkowy stanowił odszkodowanie, że był on właściwy i że taryfa Terni nie przysporzyła żadnej korzyści beneficjentom przez cały okres obowiązywania przewidziany przez wspomniany środek, czyli do 1992 r. Odwołując się do dosłownego brzmienia art. 6 dekretu nr 1165/63 i do wyraźnego określenia okresu 30 lat dla stosowania wspomnianej taryfy, Komisja twierdzi, że jej przedłużenie nie może być uznane za stanowiące integralną część odszkodowania i dochodzi do wniosku, iż wspomniana taryfa przyznana spółkom ex-Terni od dnia 1 stycznia 2005 r., zgodnie z przepisami art. 11 ust. 11 ustawy nr 80/05, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (motywy 78, 79, 94 i 117 zaskarżonej decyzji).

68 Skarżąca podważa ten wniosek, opierając się na dynamicznej wykładni przepisów krajowych dotyczących odszkodowania. Twierdzi ona, że przepisy te ustanawiają szczególny, gdyż elastyczny, mechanizm odszkodowawczy, jako że ilość energii elektrycznej jest jedynym spośród trzech czynników określających odszkodowanie, obok ceny i czasu obowiązywania, który został raz na zawsze ustalony.

69 Mechanizm ten ma na celu zapewnienie równowagi ekonomicznej, z której Terni korzystała przed nacjonalizacją w 1962 r. Nacjonalizacja ta miała charakter wyjątkowy i postawiła Terni w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z innymi autoproducentami energii elektrycznej, będącymi lub nie konkurentami Terni. W tych okolicznościach zamiarem ustawodawcy było przyznanie Terni odszkodowania w formie mechanizmu opartego na zrównaniu tej spółki z wirtualnym autoproducentem i mającego zapewnić, w sposób ciągły, paralelizm traktowania Terni w stosunku do niewywłaszczonych autoproducentów.

70 Zgodnie z pierwotną logiką odszkodowania władze włoskie przedłużały więc czas obowiązywania taryfy Terni w miarę odnawiania koncesji hydroelektrycznych autoproducentów, co stanowiło działanie konieczne dla wdrożenia środka odszkodowawczego i co było z nim nierozerwalnie związane.

71 Argumentacja ta nie może zostać uwzględniona.

72 W pierwszej kolejności należy podkreślić, że niniejszy spór wpisuje się w kontekst nacjonalizacji sektora energii elektrycznej we Włoszech, której podstawą jest art. 43 włoskiej konstytucji. Narzędziem prawnym wdrożenia tego przepisu jest ustawa nr 1643/62, uzupełniona dekretem nr 1165/63.

73 Wobec tego należy się odwołać do tych ostatnich aktów prawnych, aby zrozumieć omawianą tu nacjonalizację we wszystkich jej aspektach, w tym odszkodowanie wymagane przez prawo w sytuacji przekazania własności, o której jednostronnie postanowiło państwo.

74 Z brzmienia art. 6 dekretu nr 1165/63, który jest pozbawiony wszelkiej niejednoznaczności, wynika, że taryfa Terni została przyznana tytułem odszkodowania na czas wyraźnie określony, bez możliwości jego przedłużenia. I tak artykuł ten stanowi, że dostawy energii elektrycznej dla Terni „będą miały miejsce do dnia 31 grudnia 1992 r.", a wskazanie dokładnej daty wyklucza a priori wszelkie problemy związane z interpretacją zakresu czasowego obowiązywania tego przepisu.

75 Ponadto skarżąca nie przytacza żadnego przepisu ustawy nr 1643/62 ani dekretu nr 1165/63, który przewidywałby zmianę okresu obowiązywania taryfy Terni z możliwością jego przedłużenia po upływie przewidzianego terminu. Natomiast należy zauważyć, że możliwość zmiany ceny dostawy energii elektrycznej na rzecz Terni została w sposób wyraźny przewidziana przez ustawodawcę krajowego w art. 8 dekretu nr 1165/63.

76 Podkreślając, że data wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych autoproducentów została uwzględniona przez ustawodawcę krajowego w momencie nacjonalizacji przy określaniu daty 31 grudnia 1992 r. w dekrecie nr 1165/63, skarżąca twierdzi, że brak wyraźnych przepisów dotyczących możliwości zmiany okresu obowiązywania taryfy Terni w zależności od okresu obowiązywania koncesji można wytłumaczyć tym, że odnowienie tych koncesji było dla tego samego ustawodawcy w tym samym czasie zdarzeniem „bez wątpienia niemożliwym do przewidzenia".

77 Należy zauważyć, że początkowe określenie okresu ważności koncesji obejmowało już samo w sobie kwestię ich przyszłości po upływie terminu ważności i utrzymanie tych koncesji w mocy w wyniku przedłużenia ustawowego lub postępowania przetargowego stanowiło przewidywalną możliwość, a nie zdarzenie „bez wątpienia niemożliwe do przewidzenia". Z akt sprawy wynika zatem, że brak wyraźnego przepisu w prawie krajowym przewidującego możliwość zmiany okresu obowiązywania taryfy Terni jest prostym skutkiem wyboru dokonanego przez ustawodawcę, aby przyznać Terni odszkodowanie w postaci taryfy preferencyjnej na dostarczanie energii elektrycznej w wyraźnie określonym czasie, ustalonym w sposób ostateczny w momencie nacjonalizacji.

78 Przedstawionej powyżej analizy nie da się podważyć nawet przy założeniu, że zgodnie z sugestią skarżącej przy dokonywaniu wykładni omawianych przepisów krajowych należy, pomimo ich jednoznacznego brzmienia, uwzględnić kontekst i intencje ustawodawcy krajowego.

79 Skarżąca najpierw przedstawia przebieg parlamentarnych prac przygotowawczych, a w szczególności prac podczas popołudniowego posiedzenia Camera dei deputati (izby posłów) w dniu 18 września 1962 r. i podczas popołudniowego posiedzenia Senato della Repubblica (senatu) w dniu 15 listopada 1962 r.

80 W związku z pierwszym odesłaniem skarżąca cytuje następujący fragment:

„[C]o możemy wobec tego zrobić [aby przyznać Terni odszkodowanie]? Komisja początkowo przyjęła bardzo precyzyjne kryterium: dostarczanie zakładom użytkowanym obecnie przez Terni energii elektrycznej w ilości odpowiadającej energii zużytej w 1961 r. po cenach z tamtego roku. My możemy natomiast zaproponować kryterium".

81 Jeżeli chodzi o posiedzenie Senato, skarżąca wskazuje, że zostało wprost sprecyzowane, iż szczególna forma odszkodowania przyznanego Terni była „z natury przewidziana tak, aby nie zakłócić wewnętrznej równowagi tego przedsiębiorstwa".

82 Oba te odesłania wskazują co najwyżej na troskę parlamentarzystów z jednej strony o zachowanie równowagi finansowej Terni, która co do zasady powinna była zostać wyłączona z zakresu zastosowania ustawy nr 1643/62, a z drugiej strony o przyjęcie kryterium lub mechanizmu odszkodowawczego, co faktycznie znalazło wyraz w przepisach prawnych poprzez wybór szczególnego sposobu odszkodowania, o czym świadczy treść art. 6 dekretu nr 1165/63.

83 Bezsprzeczne jest, że w niniejszej sprawie odszkodowanie nie polegało na wypłacie ryczałtowej kwoty ustalonej na podstawie wartości rynkowej wywłaszczonych składników majątkowych, lecz na stworzeniu mechanizmu przewidującego dostarczanie określonej ilości energii elektrycznej po cenie, którą Terni płaciłaby, gdyby zachowała swoje instalacje produkcyjne i przez czas proporcjonalny do pozostałego czasu

obowiązywania wywłaszczonej koncesji, co jest wyrazem troski ustawodawcy o uniknięcie zakłócenia wewnętrznej równowagi Terni.

84 Prawdą jest, że czas stosowania taryfy Terni przekracza nieznacznie pozostały czas obowiązywania koncesji Terni i że Komisja wskazuje, iż można sobie wyobrazić, że władze włoskie chciały, by wspomniana taryfa przestała obowiązywać w tym samym czasie, w którym nastąpi ogólne wygaśnięcie włoskich koncesji hydroelektrycznych (motyw 77 zaskarżonej decyzji).

85 Niemniej jednak ustawodawca krajowy określił dokładną datę wygaśnięcia taryfy Terni, nie zawierając w dekrecie nr 1165/63 innej wskazówki odnoszącej się do czasu, zaś skarżąca nie wykazała, że przebieg prac parlamentarnych świadczy o woli ustawodawcy, aby dostosować czas obowiązywania taryfy Terni do czasu obowiązywania koncesji hydroelektrycznych autoproducentów, tak iż odnowienie tych ostatnich miałoby automatycznie powodować przedłużenie wspomnianej taryfy.

86 Następnie skarżąca powołuje się na niedwuznaczną wykładnię intencji ustawodawcy krajowego dokonaną przez najwyższe włoskie organy sądowe i przytacza w tym zakresie wyrok nr 17686 Corte suprema di cassazione z dnia 21 listopada 2003 r. i wyrok nr 606 Consiglio di Stato z dnia 21 lutego 2005r., które według niej potwierdzają konieczność zapewnienia, również po 1992 r., porównywalnego traktowania Terni i niewywłaszczonych autoproducentów.

87 Odwołanie się do tych dwóch wyroków okazuje się jednak pozbawione znaczenia, ponieważ zostały one wydane po uchwaleniu ustawy nr 9/91, w której przedłużono obowiązywanie przepisów przewidujących przyznanie Terni tytułem odszkodowania preferencyjnej taryfy i na mocy której przepisy te obowiązywały po dniu 31 grudnia 1992 r.

88 Ponadto, jak wskazuje skarżąca, wyroki te zostały wydane „w sprawach, których przedmiot był zupełnie inny niż przedmiot niniejszej sprawy". Do krajowych organów sądowych nie zwrócono się z pytaniem, czy przedłużając obowiązywanie taryfy Terni po dniu 31 grudnia 1992 r., władze włoskie naruszyły zobowiązanie nałożone na państwa członkowskie na mocy art. 88 ust. 3 WE, aby nie wprowadzać w życie nowej pomocy bez uprzedniego poinformowania o tym Komisji.

89 Pytanie postawione wspomnianym powyżej organom sądowym dotyczyło określenia, czy po zmianie krajowej struktury opłat za energię elektryczną Terni powinna ponosić dodatkowe koszty dostarczania energii elektrycznej. Organy sądowe odpowiedziały przecząco w kontekście prawnym przywołanym w pkt 87 powyżej, opierając się na ratio specjalnego systemu ustalania ceny za dostarczanie energii elektrycznej Terni, przyjętego w ramach odszkodowania dla tej spółki w następstwie nacjonalizacji.

90 Zostało orzeczone, że taryfa Terni miała na celu utrzymanie na rzecz tej spółki możliwości zaopatrywania się w energię elektryczną „po kosztach zasadniczo takich, jakie ponosiłaby, gdyby mogła w dalszym ciągu korzystać z energii wytworzonej we własnym zakresie", i że nie można zatem żądać od tej spółki „dodatkowych kosztów [za dostarczanie energii elektrycznej], z których byłaby ona zwolniona, gdyby mogła w dalszym ciągu wytwarzać energię elektryczną dla własnych potrzeb i wobec tego używać energii wytworzonej we własnym zakresie".

91 Uzasadnienie to przeczy tezie stawianej przez skarżącą. Wbrew jej twierdzeniom krajowe organy sądowe nie uznały, że opłaty za energię elektryczną, które Terni była zobowiązana uiszczać ENEL-owi, powinny pozostać takie „jak opłaty innych autoproducentów", tylko że powinny one odpowiadać kosztom, które „sama Terni" ponosiłaby, gdyby mogła w dalszym ciągu korzystać z energii wytworzonej we własnym zakresie, co było możliwe wyłącznie na podstawie koncesji hydroelektrycznej i w okresie jej obowiązywania.

92 Zgodnie z logiką odszkodowania zdefiniowaną w ten sposób przez krajowe organy sądowe w odniesieniu do elementu związanego z ceną energii elektrycznej obowiązywanie taryfy Terni nie mogło – jak słusznie zauważa Komisja – być postrzegane w oderwaniu od pozostałego czasu obowiązywania wywłaszczonej koncesji i być indeksowane na podstawie przyszłej ewolucji koncesji hydroelektrycznych autoproducentów.

93 W drugiej kolejności należy wskazać, że przepisy prawne dotyczące przedłużenia koncesji hydroelektrycznych późniejsze niż ustawa nr 1643/62 i dekret nr 1165/63 przeczą sposobowi rozumienia tych aktów prawnych bronionemu przez skarżącą, zdaniem której te ostatnie akty prawne wiążą okres obowiązywania taryfy Terni, za pomocą swego rodzaju dynamicznego i dorozumianego odesłania, z okresem obowiązywania koncesji autoproducentów, ponieważ przedłużenie tych koncesji miałoby automatycznie powodować przedłużenie okresu obowiązywania wspomnianej taryfy.

94 Takiej interpretacji przeczy już sam fakt, że przedłużenia obowiązywania taryfy Terni nie nastąpiły automatycznie, lecz wymagały interwencji ustawodawczej w celu dokonania zmiany odszkodowania ustalonego początkowo na mocy dekretu nr 1165/63.

95 Pierwsze przedłużenie taryfy Terni wynika z art. 20 ust. 4 ustawy nr 9/91, na podstawie której przedłużono również obowiązywanie istniejących wówczas koncesji hydroelektrycznych do 2001 r. Zakresu tej ustawy nie można ograniczać, jak czyni to skarżąca, wyłącznie do jednoczesnego przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni i okresu obowiązywania koncesji hydroelektrycznych autoproducentów do 2001 r., ponieważ regulowała ona podwójny przedmiot, to znaczy kwestię przedłużenia obowiązywania taryfy Terni, ale także kwestię jej zniknięcia do końca 2007 r. (zob. motyw 19 zaskarżonej decyzji), czyli w terminie późniejszym, a zatem niezależnym od daty wygaśnięcia obowiązujących wówczas koncesji hydroelektrycznych. Oba te elementy są nierozerwalne i w rzeczywistości pokazują autonomiczność kwestii okresu obowiązywania wspomnianej taryfy w stosunku do sytuacji autoproducentów.

96 Oddzielenie losu spółek ex-Terni od losu autoproducentów znajduje potwierdzenie w fakcie, że w 1999 r. władze włoskie interweniowały wyłącznie w celu odnowienia do 2010 r. istniejących wówczas koncesji hydroelektrycznych.

97 Drugie przedłużenie taryfy Terni wynika z art. 11 ust. 11 ustawy nr 80/05, który stanowi:

„W celu umożliwienia rozwoju i restrukturyzacji produkcji zainteresowanych przedsiębiorstw stosowanie korzystnych warunków taryfowych na dostawy energii elektrycznej, o których mowa w art. 1 ust. 1 [lit.] c) decreto-legge nr 25 (dekretu z mocą ustawy) z dnia 18 lutego 2003 r., przekształconego, ze zmianami, w ustawę […] nr 83 z dnia 17 kwietnia 2003 r., zostaje przedłużone na okres całego roku 2010, na warunkach taryfowych mających zastosowanie w dniu 31 grudnia 2004 r.".

98 Powyższy przepis nawet nie odwołuje się do koncesji hydroelektrycznych i nie zawiera żadnej wskazówki pozwalającej przypuszczać, że intencją ustawodawcy było dostosowanie okresu obowiązywania taryfy Terni do okresu obowiązywania wspomnianych koncesji.

99 Przeciwnie, z przepisu tego wynika, że taryfa Terni jest wyłącznie jednym z korzystnych warunków taryfowych, zaś przedłużenie jej obowiązywania ma na celu „umożliwieni[e] rozwoju i restrukturyzacji produkcji zainteresowanych przedsiębiorstw". W motywie 67 zaskarżonej decyzji, stanowiącym fragment streszczenia uwag władz włoskich przedstawionych w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego, wskazuje się, iż wspomniane władze podkreślają, że:

„[Z]akwestionowane przedłużenie okresu obowiązywania taryfy na mocy art. 11 ust. 11 ustawy [nr] 80/2005 związane jest z szeroko zakrojonym programem

inwestycyjnym, któr[y] ThyssenKrupp realizuje w rejonie przemysłowym Terni-Narni". Zgodnie z planami w regionie mają powstać nowe zakłady energetyczne". Taryfa ma być zatem rozwiązaniem tymczasowym, obowiązującym do momentu wybudowania takich obiektów, i jej zniesienie zagroziłoby pomyślnemu zakończeniu aktualnie realizowanych inwestycji".

100 Zgodnie z motywem 61 zaskarżonej decyzji, dotyczącym „programowych [politycznych] przyczyn drugiego przedłużenia" władze włoskie wskazały, co następuje:

„[T]aryfa jest niezbędna dla zapewnienia równych szans dla działających na terenie Włoch firm o dużym zapotrzebowaniu na energię elektryczną w stosunku do ich konkurentów z [Unii Europejskiej], którzy także są beneficjentami obniżonych cen energii (na podstawie taryfy lub umów), w szczególności do czasu zakończenia realizowanych projektów infrastrukturalnych w dziedzinie transportu i produkcji energii elektrycznej. Gdyby program taryfowy został zniesiony, przedsiębiorstwa prowadzące działalność we Włoszech przeniosłyby ją poza [Unię]. Doprowadziłoby to do kryzysu przemysłowego i utraty wielu miejsc pracy w regionach dotkniętych tymi zmianami. Dlatego też [Republika Włoska] chciał[a]by, aby przedłużenie taryfy rozpatrywane było w kategoriach rozwiązania tymczasowego".

101 Wobec tego nie chodzi o środek stanowiący prawną kontynuację odszkodowania przysługującego Terni w wyniku nacjonalizacji hydroelektrycznej części jej przedsiębiorstwa w 1962 r.

102 Należy ponadto wskazać, że to przedłużenie taryfy Terni nastąpiło prawie sześć lat po odnowieniu koncesji hydroelektrycznych na mocy decreto legislativo nr 79/99. Taki odstęp czasu przeczy istnieniu rzekomego związku pomiędzy spornym środkiem i przedłużeniem wspomnianych koncesji.

103 Skarżąca twierdzi, że taryfa Terni nie została przedłużona w tym samym czasie w 1999 r. z tego względu, że ustawa nr 9/91 ustanowiła system „łagodnego wyjścia", w ramach którego stosowanie wspomnianej taryfy miało zakończyć się w 2007 r. Wystarczy stwierdzić, że argument ten wcale nie popiera tezy skarżącej, lecz potwierdza jedynie oddzielenie losu taryfy Terni od losu autoproducentów posiadających koncesje hydroelektryczne.

104 Istnienia obiektywnego związku pomiędzy zaplanowanym stopniowym znikaniem taryfy Terni a brakiem jej przedłużenia w 1999 r. nie może podważyć sformułowana przez skarżącą hipoteza, w myśl której obowiązywanie spornej taryfy nie zostało przedłużone w 1999 r. w oczekiwaniu na obniżenie cen energii elektrycznej w następstwie liberalizacji rynku. Hipotezy tej skarżąca nie poparła zresztą żadnymi dowodami.

105 W rzeczywistości okazuje się, że w 1991 r. władze włoskie podjęły decyzję o stopniowym zakończeniu stosowania taryfy Terni i że w 2005 r. zmieniły zdanie, przy czym sporny środek towarzyszył inwestycjom realizowanym w szczególności przez skarżącą.

106 Należy wreszcie wskazać, że kilka miesięcy po przedłużeniu obowiązywania taryfy Terni w ustawie nr 266/05 ponownie przedłużono obowiązywanie koncesji hydroelektrycznych (do roku 2020), przy czym nie przewidziano w niej odpowiadającego mu przedłużenia obowiązywania taryfy Terni.

107 W trzeciej kolejności należy podkreślić, że argumentacja skarżącej dotycząca decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. oraz, w sposób bardziej ogólny, rzekomych sprzeczności Komisji pozbawiona jest znaczenia.

108 Skarżąca twierdzi, po pierwsze, że z decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. „o niewnoszeniu zastrzeżeń" wobec stosowania ustawy nr 9/91 i z wymiany korespondencji pomiędzy Komisją i władzami włoskimi wynika, iż instytucja ta zgodziła się z wnioskiem, że przedłużenie taryfy Terni w 1991 r. stanowi prawną kontynuację środka odszkodowawczego przyznanego Terni na podstawie ustawy nr 1643/62 oraz dekretu nr 1165/63, i że w związku z tym ten system taryfowy nie podlega uregulowaniom wspólnotowym dotyczącym pomocy państwa.

109 Bezsprzeczne jest, że w następstwie zgłoszenia przez władze włoskie ustawy nr 9/91, w której na mocy art. 20 ust. 4 po raz pierwszy przedłużono obowiązywanie taryfy Terni, Komisja wydała decyzję z dnia 6 sierpnia 1991 r., w której postanowiła o niewnoszeniu zastrzeżeń.

110 W zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśnia – czemu nie przeczy skarżąca – że ustawa nr 9/91 została jej zgłoszona wraz z ustawą nr 10/91, również dotyczącą energetyki, i że dokumenty, na podstawie których Komisja wydała decyzję, zawierały wyłącznie zwięzły opis i krótką ocenę artykułów istotnych z punktu widzenia pomocy państwa. Artykuł 20 ust. 4 ustawy nr 9/91, w którym przedłużono taryfę Terni, nie został wymieniony (zob. motywy 20 i 134 zaskarżonej decyzji).

111 Komisja dodaje, że biorąc pod uwagę niewielką ilość dokumentów, nie jest niestety możliwe zrekonstruowanie rozumowania, jakim kierowano się w tej sprawie, a zwłaszcza stwierdzenie, czy taryfa Terni została zbadana i miała zostać zatwierdzona, ale że w każdym razie zarówno zgłoszenie dokonane przez Republikę Włoską, jak i decyzja w sprawie zatwierdzenia odnosiły się do całej ustawy (motywy 135 i 136 zaskarżonej decyzji).

112 Wbrew twierdzeniom skarżącej Komisja uznała, że „pomoc określona w obu ustawach jest zgodna […] z zasadami określającymi przyznawanie pomocy państwa" (motyw 20 zaskarżonej decyzji).

113 Wniosek ten znajduje potwierdzenie w treści decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r., w której Komisja wskazuje, iż „zważywszy, że oszczędność energii stanowi cel wspólnotowej polityki energetycznej, po zbadaniu zachęt finansowych przewidzianych przez [omawiane] ustawy w świetle zobowiązań władz włoskich w zakresie określonych przepisów postanawia [ona] nie wnosić żadnych zastrzeżeń co do ich obowiązywania". Wyraźne przywołanie celu związanego ze środowiskiem i zobowiązań władz krajowych, w następnych punktach tej decyzji z między innymi odniesieniem do górnej granicy przewidzianej w przypadku pomocy regionalnej potwierdza, że ustawy nr 9/91 i 10/91, które były pierwotnie postrzegane jako pomoc, zostały zatwierdzone jako zgodne ze wspólnym rynkiem, chociaż decyzja z dnia 6 sierpnia 1991 r. nie określa w sposób wyraźny odstępstwa, które znalazło w tym przypadku zastosowanie.

114 Należy ponadto przypomnieć, że decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń oznacza – zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, które kodyfikuje i wzmacnia praktykę w zakresie badania pomocy państwa zgodnie z orzecznictwem wspólnotowym (wyrok Trybunału z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-521/06 P Athinaïki Techniki przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5829, pkt 5) – sytuację, w której po wstępnym badaniu Komisja stwierdza, że zgłoszony środek, w zakresie w jakim podlega art. 87 ust. 1 WE, nie wzbudza wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem, i w konsekwencji postanawia, że środek ten jest zgodny ze wspomnianym rynkiem.

115 Skarżąca utrzymuje również, opierając się na piśmie z dnia 19 września 1991 r. Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato (włoskiego ministerstwa przemysłu, handlu i rzemiosła) skierowanym do Ministero delle Partecipazioni Statali

(włoskiego ministerstwa udziałów państwowych), że Komisja zwróciła się do władz włoskich w celu uzyskania informacji dotyczących domniemanej pomocy przyznanej „spółce Ilva", dawniej Terni, i że po otrzymaniu od tych władz odpowiedzi, zgodnie z którą przedłużenie taryfy Terni przez ustawę nr 9/91 nie stanowiło pomocy, lecz było formą przedłużenia odszkodowania przewidzianego w ustawie nr 1643/62, Komisja nie zakwestionowała tej interpretacji.

116 Abstrahując od tego, że Komisja kwestionuje przesłanie przez władze włoskie tej odpowiedzi, w świetle treści rozporządzenia nr 659/1999 z samego milczenia Komisji nie można wnioskować o zajęciu przez instytucję jakiegokolwiek stanowiska w sprawie środka przewidzianego w ustawie nr 9/91, które zostało już zresztą wyrażone w decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r.

117 Należy w każdym razie podkreślić, że przedłużenie taryfy Terni na mocy ustawy nr 9/91 nie stanowi spornego środka, który spowodował wydanie zaskarżonej decyzji będącej przedmiotem skargi w niniejszej sprawie, oraz że argumentacja skarżącej dotycząca decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. i rzekomej wymiany korespondencji pomiędzy Komisją i władzami włoskimi stanowi element dyskusji na temat domniemanego naruszenia przez tę instytucję zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, co jest przedmiotem ostatniego zarzutu podniesionego przez skarżącą.

118 Po drugie, skarżąca twierdzi, że zaskarżona decyzja jest wewnętrznie sprzeczna, ponieważ Komisja zakwalifikowała w niej sporny środek jako pomoc państwa, przyznając jednocześnie, że logika przedłużeń polega na „utrzymaniu równego traktowania spółki w stosunku do producentów energii hydroelektrycznej, którym przedłużono koncesje" (motyw 92 zaskarżonej decyzji), że pierwotny czas obowiązywania został określony zgodnie z datą wygaśnięcia koncesji hydroelektrycznych (motyw 77 zaskarżonej decyzji), lub że metoda rekompensaty wybrana przez włoskiego ustawodawcę w 1962 r. była uzasadniona, jako że „zmniejszał[a] ryzyko dodatkowych strat, jakie Terni mogła ponieść na przestrzeni lat […] w razie wzrostu cen energii" (motyw 73

zaskarżonej decyzji). To ostatnie twierdzenie – zdaniem skarżącej – stanowi dorozumiane przyznanie faktu, że szkoda poniesiona przez Terni w następstwie wywłaszczenia była ściśle związana z przewagą, jaką mogli uzyskać inni autoproducenci.

119 Argumentacja ta jest oparta na wybiórczej i subiektywnej interpretacji zaskarżonej decyzji, a w szczególności jej motywu 92, w którym analiza Komisji została streszczona następująco:

„Jeżeli chodzi o przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni, Komisja rozumie, że zamiarem władz włoskich było utrzymanie równego traktowania [Terni] w stosunku do producentów energii hydroelektrycznej, którym przedłużono koncesje. Jednak ta zasada, na której oparto mechanizm rekompensaty, miała funkcjonować jedynie przez [30] lat, nie w nieskończoność. Dlatego też, z powodów określonych w motywach 73–78 niniejszej decyzji, przedłużenia nie miały na celu zapewnieni[a] wyrównania".

120 W motywie 93 zaskarżonej decyzji Komisja dodaje:

„Wniosek ten nasuwa się tym bardziej w stosunku do drugiego przedłużenia okresu obowiązywania taryfy. Przedłużenie to przerwało proces stopniowego wycofywania taryfy preferencyjnej mający ułatwić przejście spółek na pełną taryfę – rozpoczęcie tego procesu sugeruje, że władze włoskie uznały rekompensatę, którą spółki otrzymały, za wystarczającą. Sam[a] [Republika Włoska] szczegółowo wyjaśnił[a] powody, które doprowadziły do podjęcia decyzji o drugim przedłużeniu, a które związane były wyłącznie z polityką przemysłową (zob. uwagi [Republiki Włoskiej] w motywie 60 niniejszej decyzji)".

121 Nie ma więc żadnej dwuznaczności ani wewnętrznej sprzeczności w rozumowaniu Komisji, która uważa, że logika przyjęta przy wyborze sposobu odszkodowania dla Terni nie może uzasadniać przedłużenia taryfy Terni na czas przekraczający okres 30 lat ustalony całkiem wyraźnie przez ustawodawcę krajowego.

122 Na koniec należy wskazać, że rozumowanie skarżącej prowadziłoby do zapewnienia odszkodowania w nieokreślonym czasie, a więc w nieograniczonej wysokości, czego dopuszczalność nie została przez skarżącą wykazana ani w świetle krajowego porządku prawnego, ani na podstawie orzecznictwa ETPC.

123 Należy przypomnieć, że decyzja władz włoskich o nacjonalizacji hydroelektrycznej części przedsiębiorstwa Terni została podjęta zgodnie z art. 43 włoskiej konstytucji, który stanowi, że „[z]e względu na interes publiczny ustawa może, w drodze wywłaszczania i za odszkodowaniem, zastrzec od początku lub przekazać na rzecz państwa, podmiotów publicznych albo organizacji pracowników lub użytkowników określone przedsiębiorstwa lub kategorie przedsiębiorstw, których działalność dotyczy podstawowych usług publicznych lub źródeł energii albo sytuacji monopolu i ma charakter nadrzędnego interesu publicznego".

124 Skarżąca wskazuje, że zgodnie z orzecznictwem Corte suprema di cassazione i Corte costituzionale (włoskiego trybunału konstytucyjnego) odszkodowanie musi być „stosowne i odpowiednie" oraz „poważne", zaś jego obliczenie musi się odnosić do „wartości dobra z uwzględnieniem jego istotnych właściwości znajdujących wyraz w jego możliwym zastosowaniu ekonomicznym".

125 Komisja nie podważa tych twierdzeń i cytuje wyrok Corte costituzionale nr 5/1980 z dnia 30 stycznia 1980 r., zgodnie z którym:

„[O]dszkodowanie zapewnione wywłaszczonemu […], nawet jeżeli nie stanowi ono całkowitego naprawienia poniesionej straty – jako że konieczne jest pogodzenie prawa jednostki z interesem ogólnym, w którym dokonane zostało wywłaszczenie – nie może jednak zostać ustalone w nieznacznej lub symbolicznej wysokości, ale musi stanowić poważną rekompensatę. Aby to umożliwić, przy obliczeniu odszkodowania należy zgodnie z prawem odwołać się do wartości dobra związanej z jego istotnymi właściwościami znajdującymi wyraz w jego możliwym zastosowaniu ekonomicznym".

126 Bezsprzeczne jest, że sposób odszkodowania przewidziany w art. 6 dekretu nr 1165/63 został określony na podstawie właściwości znacjonalizowanych składników majątkowych, to znaczy zakładów produkcji energii elektrycznej użytkowanych na podstawie koncesji, której czas obowiązywania miał umożliwić koncesjonariuszowi amortyzację dokonanych inwestycji.

127 Republika Włoska postanowiła przyznać odszkodowanie nie w formie wypłaty ryczałtowej kwoty ustalonej na podstawie wartości rynkowej wywłaszczonych składników majątkowych, lecz poprzez dostarczanie Terni określonej ilości energii elektrycznej po cenie, którą Terni płaciłaby, gdyby zachowała swoje instalacje. W tej sytuacji logiczne było uwzględnienie przez władze krajowe pozostałego czasu obowiązywania koncesji Terni w celu określenia czasu obowiązywania taryfy Terni, przy czym data wygaśnięcia tej taryfy była nawet nieco późniejsza niż data wygaśnięcia wspomnianej koncesji.

128 Jak podkreśla Komisja w motywie 75 zaskarżonej decyzji, całkowita kwota odszkodowania zależy więc od czasu obowiązywania taryfy Terni.

129 Według skarżącej, zgodnie z pierwotną logiką mechanizmu odszkodowawczego przyjętą przez ustawodawcę krajowego, czas obowiązywania wspomnianej taryfy powinien być przedłużany w miarę odnawiania koncesji niewywłaszczonych autoproducentów, aby neutralizować „w sposób ciągły" niekorzystne skutki nacjonalizacji w odniesieniu do zmian cen energii elektrycznej.

130 Wykładnia art. 6 dekretu nr 1165/63 proponowana przez skarżącą prowadziłaby do tego, że odszkodowanie z tytułu nacjonalizacji hydroelektrycznej części przedsiębiorstwa Terni zostałoby przyznane na czas nieokreślony, że ustalenie jego wysokości zależałoby od zdarzeń późniejszych, nawet o wiele lat, od daty nacjonalizacji, i że w konsekwencji zarówno wysokość odszkodowania, jak i wartość znacjonalizowanych składników majątkowych byłyby nieokreślone i nieograniczone.

131 Tymczasem trzeba stwierdzić, że skarżąca nie powołuje się na żadną regułę, żadną zasadę prawa wspólnotowego, żaden przepis krajowego porządku prawnego ani żadne orzeczenie wydane przez sąd krajowy, które mogłyby być podstawą przyjętej przez nią interpretacji prowadzącej do przyznania odszkodowania ustalonego na czas nieokreślony albo przewidującej w sposób ogólny możliwość uwzględnienia zdarzeń późniejszych niż ustalenie odszkodowania w celu modyfikacji wyceny znacjonalizowanego lub wywłaszczonego dobra i w konsekwencji zakresu odszkodowania.

132 Skarżąca wydaje się zresztą przyznawać niedopuszczalność takiej interpretacji, uznając treść przepisu, do którego odwołuje się Komisja, to znaczy art. 32 decreto del Presidente della Repubblica n. 327 z dnia 8 czerwca 2001 r. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (dekretu prezydenta Republiki zawierającego tekst jednolity przepisów ustawowych i administracyjnych w zakresie wywłaszczenia w interesie publicznym). Wskazuje ona w tym względzie, iż „bezsprzecznie prawdą jest, że »odszkodowanie przyznane za wywłaszczenie nie może polegać na środku, którego czas obowiązywania jest nieokreślony« i że »musi być ono wyraźnie ustalone w sposób przewidywalny w momencie wywłaszczenia«". Artykuł 32 wspomnianego dekretu stanowi bowiem, że „odszkodowanie za wywłaszczenie jest ustalane na podstawie właściwości dobra

w chwili porozumienia w sprawie przeniesienia własności lub w dniu opublikowania dekretu wywłaszczającego".

133 Skarżąca utrzymuje jednakże, że „pierwotny mechanizm odszkodowawczy, ze względu na wyjątkowy charakter wywłaszczenia Terni, jest również zgodny z zasadami przewidzianymi w art. 1 protokołu dodatkowego do [EKPC], a także z orzecznictwem [ETPC]".

134 Wspomniany artykuł, zatytułowany „Ochrona własności", brzmi następująco:

„Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe przepisy nie naruszają prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna ono za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem ogólnym lub w celu zabezpieczenia zapłaty podatków bądź innych opłat lub kar pieniężnych".

135 Wystarczy stwierdzić, że przepis ten potwierdza prawo własności, określając jednak jego granice, i że powołanie się na ten jeden tekst nie może uzasadniać żądania skarżącej w niniejszej sprawie.

136 Jeżeli chodzi o orzecznictwo ETPC, skarżąca przytacza wyrok z dnia 11 kwietnia 2002 r. w sprawie Lallement przeciwko Francji, z którego jej zdaniem wynika, że wymóg odszkodowania pozostającego w rozsądnym stosunku do wartości dobra, które zostało wywłaszczone, może „powodować niekiedy konieczność przewidzenia kwot znacznie przekraczających samą wartość wywłaszczonego dobra".

137 We wspomnianym wyroku dotyczącym wywłaszczenia budynku wykorzystywanego dla potrzeb rolniczych ETCP przypomina, że środek ingerujący w prawo do poszanowania własności, taki jak wywłaszczenie, musi zapewniać „sprawiedliwą równowagę" pomiędzy ogólnym interesem wspólnoty i wymaganiami w zakresie ochrony fundamentalnych praw jednostki. W przypadku wywłaszczenia równowaga ta jest zazwyczaj osiągnięta, gdy wywłaszczony otrzymuje odszkodowanie „pozostające w rozsądnym stosunku" do wartości rynkowej dobra, nawet jeżeli uzasadnione cele użyteczności publicznej mogą przemawiać za odszkodowaniem niższym od pełnej wartości rynkowej. ETPC stoi na stanowisku, że bez względu na zakres uznania państwa, w przypadku gdy wywłaszczonym dobrem jest „narzędzie pracy" wywłaszczonego, wypłacone odszkodowanie nie pozostaje w rozsądnym stosunku do wartości dobra, jeżeli w taki czy inny sposób nie pokrywa tej szczególnej straty lub nie pozwala na odtworzenie tego narzędzia po wywłaszczeniu (pkt 18, 20, 23).

138 Jednak nie tylko dyskusyjna jest analogia dokonana przez skarżącą pomiędzy sytuacją Terni i sytuacją będącą przedmiotem omawianego wyroku, to znaczy wywłaszczeniem terenów rolnych godzącym w środki produkcji rolnika i mogącym zagrozić jego zdolności do dalszego prowadzenia działalności zawodowej, ale ponadto wyrok ETPC nie zawiera żadnej wyraźnej wskazówki co do „konieczności przewidzenia kwot znacznie przekraczających samą wartość wywłaszczonego dobra".

139 Wyrok ten opiera się bowiem na stosunku proporcjonalności, jaki musi zachodzić pomiędzy wysokością odszkodowania i daną wartością wywłaszczonego dobra. Takie uzasadnienie jest niezgodne z wynikiem interpretacji art. 6 dekretu nr 1165/63

dokonanej przez skarżącą, mogącej prowadzić, ze względu na brak dokładnego określenia ram czasowych, do powstania nieograniczonego lub wiecznego prawa do korzystania z taryfy Terni.

140 Z powyższych rozważań wynika, że nie można uznać przedłużenia taryfy Terni przyznanego w 2005 r. w ramach spornego środka za stanowiące integralną część odszkodowana należnego Terni z tytułu wywłaszczenia dokonanego w stosunku do niej w 1962 r. To twierdzenie skarżącej opiera się głównie na ekstrapolacji pierwotnej logiki odszkodowania przyjętej przez krajowego ustawodawcę, opartej na utożsamieniu Terni z wirtualnym autoproducentem. Ekstrapolacja ta służy przekroczeniu granicy czasowej ustalonej dla stosowania taryfy Terni i prowadzi do wynaturzenia jasnej i precyzyjnej treści art. 6 dekretu nr 1165/63.

141 Wobec tego Komisja, stwierdziwszy, iż nie ma wątpliwości, że dostarczanie energii elektrycznej po cenach niższych w porównaniu z taryfą standardową stanowi ewidentną korzyść gospodarczą dla beneficjentów takich działań, których koszty produkcyjne ulegają obniżeniu, a ich konkurencyjność wzrasta (motyw 99 zaskarżonej decyzji), słusznie doszła do wniosku, że preferencyjna taryfa przyznana spółkom ex-Terni od dnia 1 stycznia 2005 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

142 W związku z tym zarzut dotyczący naruszenia art. 87 ust. 1 WE należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia istotnych wymogów proceduralnych oraz naruszenia art. 87 WE i 88 WE ze względu na oczywisty błąd w ocenie analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie

W przedmiocie naruszenia istotnych wymogów proceduralnych

— Argumenty stron

143 Skarżąca wskazuje, że pismem z dnia 20 lutego 2007 r. Komisja wyraźnie zażądała od Republiki Włoskiej dostarczenia informacji pozwalających obiektywnie porównać wartość wywłaszczonego majątku z wartością korzyści zapewnionej dzięki taryfie Terni od początku jej stosowania do 2010 r., wraz z aktualizacją rozpatrywanych wartości w celu umożliwienia porównania. Podkreśla ona, iż we wspomnianym piśmie Komisja wskazała, że żądane informacje były „konieczne do wyciągnięcia wniosków w rozpatrywanych sprawach", co skłoniło władze włoskie i spółki będące beneficjentami – w ramach wykonywania praw przysługujących im w związku z udziałem w formalnym postępowaniu wyjaśniającym – do uznania, że wynik żądanej analizy porównawczej ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii zakwalifikowania taryfy Terni jako pomoc państwa.

144 W odpowiedzi na to żądanie władze włoskie przedstawiły Komisji w kwietniu 2007 r. analizę sporządzoną na zlecenie spółek ex-Terni przez niezależnego, uznanego w sektorze energetycznym konsultanta, która to analiza pokazuje, że całkowita wartość korzyści zapewnionej dzięki taryfie Terni jest niższa niż wartość księgowa

(zaktualizowana w 2006 r.) dóbr wywłaszczonych w wyniku nacjonalizacji, i że wobec tego nie było nadmiernej rekompensaty.

145 Tymczasem w zaskarżonej decyzji Komisja nieoczekiwanie i w sposób „instrumentalny" stwierdziła, iż analiza pozbawiona jest wszelkiego znaczenia, i uznała, że stosowność mechanizmu odszkodowawczego może być oceniana wyłącznie w momencie wywłaszczenia (ex ante), nie zaś po jego dokonaniu (ex post).

146 Zaskarżona decyzja została wydana w warunkach, które zdaniem skarżącej uniemożliwiły jej pełne skorzystanie z prawa do obrony i prawa do udziału w postępowaniu w odniesieniu do kwestii stanowiącej jego przedmiot. Nie informując skarżącej o radykalnej zmianie swojej oceny w trakcie postępowania, Komisja skierowała bowiem jej uwagę na zagadnienia, które uznała ona ostatecznie w zaskarżonej decyzji za pozbawione znaczenia. Oznacza to poważne naruszenie zasady kontradyktoryjności, która stanowi podstawową i nienaruszalną gwarancję w każdym postępowaniu administracyjnym, w tym również wspólnotowym. W żadnym postępowaniu administracyjnym nie można pozwolić na nieprzestrzeganie fundamentalnej zasady prawa do obrony przysługującego uczestniczącym w nim jednostkom.

147 Orzecznictwo przytoczone przez Komisję w jej pismach oparte jest na wadliwym rozumieniu art. 20 rozporządzenia nr 659/1999 i nie uwzględnia art. 88 ust. 2 WE, który przewiduje postępowanie kontradyktoryjne, w zakresie w jakim zobowiązuje Komisję do „wezwani[a] zainteresowanych stron do przedstawienia uwag".

148 Skarżąca podnosi, że oczywiste jest, iż państwo członkowskie niewątpliwie nie jest jedynym podmiotem prawnym, którego dotyczy akt uznający działanie pomocowe za niezgodne ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 WE. Przeciwnie, władza decyzyjna przyznana organom administracji wspólnotowej i związane z nią uprawnienie do nakazania zwrotu niezgodnej z prawem pomocy dotyczą bezpośrednio zarówno beneficjenta pomocy, jak i mających status „zainteresowanych stron" przedsiębiorstw z nim konkurujących, ponieważ wszyscy oni mają prawo zaskarżenia negatywnej decyzji Komisji. Prawo do obrony wiąże się więc z aktami administracyjnymi niekorzystnymi dla wszystkich adresatów (to znaczy zarówno państwa, jak i osób trzecich nieobjętych pomocą zakwestionowaną przez Komisję) i właśnie ta niekorzystna sytuacja powinna być uważana za warunek stosowania zasady kontradyktoryjności w odniesieniu do wszystkich adresatów.

149 W przytoczonym przez Komisję orzecznictwie uznaje się przynajmniej, że „prawo [zainteresowanych stron innych niż państwo członkowskie] do uczestnictwa w postępowaniu administracyjnym [powinno zostać zapewnione] w odpowiednim zakresie z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy". Tymczasem w niniejszej sprawie jednym z punktów o decydującym znaczeniu dla rozstrzygnięcia kwestii zgodności taryfy Terni z przepisami wspólnotowymi w zakresie pomocy państwa jest ocena sytuacji gospodarczej i finansowej spółek ex-Terni w czasie dokonania wywłaszczenia na mocy ustawy nr 1643/62. Zdaniem skarżącej punkt ten ma decydujące znaczenie zarówno w przypadku, gdy rozstrzygnięcie sprawy zależy od porównania zaktualizowanej wartości wywłaszczonego majątku Terni ze zaktualizowaną wartością taryfy Terni do dnia 31 grudnia 2010 r., jak i w przypadku, gdy sporny punkt dotyczy wyłącznie możliwości uznania ostatniego przedłużenia wspomnianej taryfy za dodatkowe odszkodowanie z tytułu wyjątkowego wywłaszczenia dokonanego wobec Terni.

150 Skarżąca twierdzi wreszcie, że nawet abstrahując od powyższych rozważań, Komisja dopuściła się jednak w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego poważnego naruszenia istotnych wymogów proceduralnych zarówno w stosunku do niej, jak i wobec Republiki Włoskiej. Nawet przy dopuszczeniu zawężającego ujęcia prawa do obrony przysługującego skarżącej zaskarżona decyzja jest tak czy inaczej niezgodna z prawem z powodu nieusuwalnej wady w postaci wewnętrznej sprzeczności pomiędzy przeprowadzonym postępowaniem dowodowym, uzasadnieniem i sentencją zaskarżonej decyzji. Podmioty uczestniczące w postępowaniu nie mogły bowiem

skorzystać z odpowiednich gwarancji umożliwiających im przedstawienie stanowiska przeciwnego wobec stanowiska organu prowadzącego postępowanie w odniesieniu do punktu, który następnie okazał się zasadniczy dla wydania zaskarżonej decyzji. Brak ten w rzeczywistości uczynił bezużyteczną szczegółową odpowiedź Republiki Włoskiej na pytania Komisji postawione w jej piśmie z dnia 20 lutego 2007 r.

151 Komisja wyjaśnia, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy publicznej beneficjenci pomocy nie mogą domagać się kontradyktoryjnej debaty z Komisją, nie korzystają z prawa do obrony i nie mogą powoływać się na prawo do obrony przysługujące państwu, przeciwko któremu wszczęte zostało postępowanie.

152 Tytułem uzupełnienia Komisja podnosi, że w niniejszej sprawie nie można jej zarzucić naruszenia zasady kontradyktoryjności ani prawa do obrony przysługującego Republice Włoskiej. Twierdzi ona, iż w trakcie postępowania nigdy nie poinformowała tego państwa członkowskiego, że oceni ex post stosowność taryfy Terni bez zbadania, czy przedłużenie tej taryfy przewidziane w ramach spornego środka mogło być uzasadnione tytułem odszkodowania za wywłaszczenie dokonane w stosunku do Terni w 1962 r. Potwierdza to fakt, iż władze włoskie i spółki ex-Terni faktycznie podniosły w trakcie postępowania argumenty mające wykazać, że wspomniane przedłużenie powinno być uznane za stanowiące integralną część kryterium przewidzianego ex ante w dekrecie nr 1165/63 w celu przyznania Terni odszkodowania.

153 Komisja podkreśla, że chociaż uznała analizę przedstawioną przez władze włoskie za pozbawioną znaczenia, zbadała ją jednak pod względem merytorycznym i doszła do wniosku, że metoda, na której analiza ta była oparta, była niedokładna lub niewłaściwa. Komisja dodaje, że twierdząc, iż „[zaskarżona] decyzja jest tak czy inaczej niezgodna z prawem z powodu nieusuwalnej wady w postaci wewnętrznej sprzeczności pomiędzy przeprowadzonym postępowaniem dowodowym, uzasadnieniem

i sentencją", skarżąca podnosi nowy zarzut, który powinien zostać uznany za niedopuszczalny na podstawie art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem.

— Ocena Sądu

154 Należy przypomnieć, że pismem z dnia 19 lipca 2006 r. Komisja poinformowała Republikę Włoską o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE i poprzez ogłoszenie wspomnianej decyzji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* wezwała zainteresowane osoby trzecie do przedstawienia uwag na temat spornego środka.

155 Pismem z dnia 20 lutego 2007 r., po stwierdzeniu, że „do wyciągnięcia wniosków" konieczne są dodatkowe informacje, Komisja zażądała od Republiki Włoskiej dostarczenia, między innymi, informacji pozwalających obiektywnie porównać wartość wywłaszczonego majątku z wartością korzyści zapewnionej dzięki taryfie Terni od początku jej stosowania do 2010 r., wraz z aktualizacją rozpatrywanych wartości.

156 W odpowiedzi na to żądanie władze włoskie przekazały Komisji w kwietniu 2007 r. analizę sporządzoną na zlecenie spółek ex-Terni przez niezależnego konsultanta, z której wynika, że całkowita wartość korzyści zapewnionej dzięki taryfie Terni jest niższa niż wartość księgowa (zaktualizowana w 2006 r.) dóbr wywłaszczonych w wyniku nacjonalizacji, i w której stwierdzono zatem brak nadmiernej rekompensaty.

157 Z motywów 82 i 83 zaskarżonej decyzji wynika, iż Komisja uznała przede wszystkim, że analiza ta była pozbawiona znaczenia dla sprawy, ponieważ wszelkie analizy dotyczące stosowności mechanizmu odszkodowawczego powinny bezwzględnie zostać przeprowadzone ex ante, to jest w chwili wywłaszczenia. Zgodnie z tym podejściem Komisja uznała, że do chwili upływu obowiązywania pierwotnego odszkodowawczego środka taryfowego, i wyłącznie do tej chwili, beneficjenci nie czerpali z niego żadnej korzyści, czego nie mogą podważyć żadne rachunki zysków i strat, a szczególnie te przeprowadzone a posteriori.

158 Komisja zbadała merytorycznie, aczkolwiek posiłkowo, analizę przedstawioną przez władze włoskie i doszła do wniosku, że przyjęta przy jej sporządzeniu metoda była niedokładna i niewłaściwa, ponieważ systematycznie zaniżała wartość korzyści zapewnionej spółkom ex-Terni i prawdopodobnie zawyżała wartość wywłaszczonego majątku (motywy 87–90 zaskarżonej decyzji).

159 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że zaskarżona decyzja została wydana w warunkach, które uniemożliwiły jej skorzystanie z prawa do obrony i prawa „do udziału w postępowaniu w odniesieniu do kwestii stanowiącej jego przedmiot". Otrzymawszy studium zawierające żądaną analizę porównawczą, Komisja nieoczekiwanie i bez poinformowania o tym skarżącej stwierdziła, że to studium jest pozbawione wszelkiego znaczenia. Nie informując jej o dokonanej w trakcie postępowania zmianie oceny informacji zażądanych w piśmie z dnia 20 lutego 2007 r., a zatem o zmianie oceny spornego środka, Komisja nie dała skarżącej możliwości zanegowania w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego stanowiska instytucji w przedmiocie bezprawności przedłużenia obowiązywania taryfy Terni w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa.

160 Nie można zgodzić się z tą argumentacją.

161 W odniesieniu do rzekomego naruszenia prawa do obrony z utrwalonego orzecznictwa wynika, że postępowanie w sprawie kontroli pomocy państwa jest, ze względu na jego ogólną systematykę, postępowaniem wszczynanym w stosunku do państwa członkowskiego odpowiedzialnego – w ramach jego zobowiązań wspólnotowych – za przyznanie pomocy (wyroki Trybunału: z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia przeciwko Komisji, Rec. s. 2263, pkt 29; z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. s. I-7869, pkt 81).

162 W ramach tego postępowania zainteresowane strony inne niż państwo członkowskie odpowiedzialne za przyznanie pomocy nie mogą rościć sobie prawa do kontradyktoryjnej debaty z Komisją, takiej jak debata otwarta w stosunku do danego państwa (wyrok Trybunału z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 59; ww. w pkt 161 wyrok w sprawach połączonych Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 82). Stąd też pełnią one zasadniczo rolę źródła informacji dla Komisji (wyroki Sądu: z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-266/94 Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1399, pkt 256; z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-2405, pkt 59).

163 W tym względzie żaden przepis dotyczący postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa nie przyznaje beneficjentowi pomocy szczególnej roli pośród zainteresowanych stron. Należy także przypomnieć, że postępowanie w sprawie kontroli pomocy państwa nie jest postępowaniem wszczętym „przeciwko" beneficjentowi pomocy, dającym mu możliwość dochodzenia tak szerokich praw, jak prawo do obrony (ww. w pkt 161 wyrok w sprawach połączonych Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 83; wyrok Sądu z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie T-198/01 Technische Glaswerke Ilmenu przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2717, pkt 193).

164 Skarżąca uważa, że powyższe orzecznictwo oparte jest na wadliwym rozumieniu art. 20 rozporządzenia nr 659/1999 i nie uwzględnia art. 88 ust. 2 WE, który przewiduje postępowanie kontradyktoryjne, w zakresie w jakim Komisja ma obowiązek „wezwani[a] zainteresowanych stron do przedstawienia uwag".

165 Wystarczy stwierdzić, że przedmiotem omawianego orzecznictwa była właśnie wykładnia art. 88 ust. 2 WE, jak również art. 6 i 20 rozporządzenia nr 659/1999, w których przewidziane zostało uprawnienie zainteresowanych stron do przedstawienia uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego.

166 Ponadto, wbrew twierdzeniom skarżącej, nie może być ona uznana za adresata zaskarżonej decyzji, choć w decyzji tej Komisja uznaje za niezgodną ze wspólnym rynkiem otrzymaną przez nią pomoc. Jedynymi i wyłącznymi adresatami decyzji wydawanych przez Komisję w dziedzinie pomocy państwa są zainteresowane państwa członkowskie (zob. art. 25 rozporządzenia nr 659/1999; ww. w pkt 162 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 45).

167 W tym kontekście należy stwierdzić, że podniesione przez skarżącą ogólne zasady prawa, jak prawo do bycia wysłuchanym lub zasada dobrej administracji, nie mogą pozwolić sądowi wspólnotowemu na rozszerzenie praw proceduralnych przyznanych zainteresowanym stronom w ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa przez traktat oraz prawo wtórne (ww. w pkt 163 wyrok w sprawie Technische Glaswerke Ilmenu przeciwko Komisji, pkt 194). Nie upoważnia go do tego również fakt, iż skarżąca jest uprawniona do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzję.

168 Wreszcie zostało już rozstrzygnięte, że z żadnego przepisu regulującego zagadnienie pomocy państwa ani z orzecznictwa nie wynika, iż Komisja jest zobowiązana do wysłuchania beneficjenta zasobów państwowych w przedmiocie dokonanej przez nią oceny prawnej badanego środka lub też do powiadomienia zainteresowanego państwa członkowskiego – a tym bardziej beneficjenta pomocy – o stanowisku zajętym przez nią przed wydaniem decyzji, jeśli zainteresowane strony oraz państwo członkowskie mieli możliwość przedstawienia swoich uwag (ww. w pkt 163 wyrok w sprawie Technische Glaswerke Ilmenu przeciwko Komisji, pkt 198).

169 W każdym razie należy podkreślić, że skarżąca została wezwana do przedstawienia uwag i że skorzystała z tej możliwości, przedstawiając Komisji szczegółowe uwagi.

170 Skarżąca wskazała, że taryfa Terni stanowi słuszne odszkodowanie, do którego Terni stała się uprawniona w wyniku wywłaszczenia jej majątku, nie może więc zostać ona uznana za pomoc państwa. Przedstawia ona historię tej taryfy, zwracając szczególną uwagę na okoliczność, że wszystkie przedłużenia okresu jej obowiązywania po roku 1991 pokrywały się z ogólnym odnawianiem koncesji na produkcję energii hydroelektrycznej udzielonych innym producentom. Oznacza to, że były one zgodne z zasadą niedyskryminacji Terni w stosunku do innych autoproducentów, którzy nie zostali wywłaszczeni i mogli nadal produkować i wykorzystywać energię elektryczną po bardzo niskich kosztach (motywy 43, 44 zaskarżonej decyzji).

171 Skarżąca podniosła zatem w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego argumenty mające wykazać, że wspomniane przedłużenie taryfy Terni powinno być uznane za stanowiące integralną część kryterium przewidzianego ex ante w art. 6 dekretu nr 1165/63 w celu przyznania Terni odszkodowania.

172 Tymczasem Komisja skupiła się głównie właśnie na tym zagadnieniu, by dojść do wniosku, że sporny środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Wobec tego skarżąca niesłusznie twierdzi, że Komisja uniemożliwiła jej skorzystanie z prawa do obrony i prawa „do udziału w postępowaniu w odniesieniu do kwestii stanowiącej jego przedmiot" lub że została ona „bezpodstawnie pozbawiona prawa do zanegowania w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego stanowiska organu administracji wspólnotowej w przedmiocie bezprawności przedłużenia obowiązywania preferencyjnej taryfy w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa".

173 Należy również zauważyć, że twierdzenie skarżącej, jakoby Komisja w trakcie postępowania zmieniła radykalnie swoją ocenę informacji zażądanych w piśmie z dnia 20 lutego 2007 r., a tym samym ocenę spornego środka, pomija cel formalnego postępowania wyjaśniającego i wynika z nadinterpretacji treści pisma Komisji z dnia 20 lutego 2007 r. zawierającego żądanie udzielenia informacji.

174 Komisja rzeczywiście uznała za konieczne zebranie dodatkowych informacji dotyczących księgowej wartości dóbr przekazanych na rzecz państwa w momencie nacjonalizacji. Nie stanowiło to jednak wyłącznego przedmiotu żądania udzielenia informacji zawartego w piśmie z dnia 20 lutego 2007 r. Sformułowanie, zgodnie z którym wymagane informacje były „konieczne do wyciągnięcia wniosków w rozpatrywanej sprawie", należy postrzegać w kontekście formalnego postępowania wyjaśniającego i jego celów, to znaczy umożliwienia zainteresowanym podmiotom bycia wysłuchanym, a Komisji uzyskania kompletnych informacji o wszystkich okolicznościach sprawy, zanim wyda ona decyzję (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 20 marca 1984 r. w sprawie 84/82 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 1451, pkt 13).

175 Formalne postępowanie wyjaśniające nie może mieć zakresu innego niż opisany powyżej, a w szczególności nie może obejmować podejmowania ostatecznych rozstrzygnięć odnośnie do pewnych elementów badanej sprawy przed wydaniem decyzji końcowej.

176 Z pisma z dnia 20 lutego 2007 r. nie można wnioskować, jak czyni to skarżąca, iż „za decydujące dla rozstrzygnięcia kwestii zakwalifikowania przedłużenia obowiązywania preferencyjnej taryfy jako pomocy państwa [Komisja uznała] wykazanie, iż wartość (zaktualizowana) tej rekompensaty jest równa wartości wywłaszczonych dóbr lub od niej mniejsza". Twierdzenie to wynika z błędnego rozumienia wspomnianego pisma.

177 Komisja w każdym razie nigdy nie poinformowała włoskich władz ani spółek ex-Terni, że dokona oceny stosowności ex post taryfy Terni bez zbadania, czy przedłużenie tej taryfy przewidziane w ramach spornego środka mogło być uzasadnione jako odszkodowanie za wywłaszczenie dokonane w stosunku do Terni w 1962 r.

178 Z powyższych rozważań wynika, że zastrzeżenie dotyczące naruszenia prawa skarżącej do obrony należy oddalić.

179 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że nawet przy dopuszczeniu (quod non) zawężającego ujęcia prawa do obrony przysługującego zainteresowanym stronom w ramach postępowania wszczętego na podstawie rozporządzenia nr 659/1999 zaskarżona decyzja jest tak czy inaczej niezgodna z prawem z powodu nieusuwalnej wady w postaci wewnętrznej sprzeczności pomiędzy przeprowadzonym postępowaniem dowodowym, uzasadnieniem i sentencją zaskarżonej decyzji.

180 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie jest niedopuszczalne, gdyż stanowi naruszenie art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem, który to artykuł przewiduje, że nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania.

181 Należy jednak zauważyć, że to zastrzeżenie nie może być uznane za nowe, ponieważ zostało wymienione już w skardze. Wobec tego żądanie Komisji dotyczące stwierdzenia jego niedopuszczalności musi zostać oddalone.

182 Dokładny zakres tego zastrzeżenia jest jednak trudny do uchwycenia, gdyż samo powołanie się na „nieusuwalną wadę w postaci wewnętrznej sprzeczności pomiędzy przeprowadzonym postępowaniem dowodowym, uzasadnieniem i sentencją zaskarżonej decyzji" nie umożliwia stwierdzenia wystąpienia konkretnej sprzeczności z prawem w odniesieniu do ewentualnego naruszenia przez Komisję przepisu uregulowania lub ogólnej zasady prawa Unii.

183 Po sformułowaniu tego zastrzeżenia w replice przedstawione zostało następujące wyjaśnienie: „[p]odmioty uczestniczące w postępowaniu nie mogły bowiem skorzystać z odpowiednich gwarancji umożliwiających im przedstawienie stanowiska przeciwnego wobec stanowiska organu prowadzącego postępowanie (Komisji) w odniesieniu do punktu, który następnie okazał się zasadniczy dla wydania decyzji". Powyższa argumentacja wskazuje, że zastrzeżenie to niczym nie różni się od zastrzeżenia dotyczącego naruszenia prawa skarżącej do obrony, które zostało oddalone w pkt 178 powyżej.

184 W ostatniej kolejności należy zauważyć, iż w replice zostało wskazane, że „Komisja dopuściła się jednak w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego poważnego naruszenia istotnych wymogów proceduralnych zarówno w stosunku do państwa włoskiego, jak i wobec skarżącej. Oba te podmioty zostały bezpodstawnie pozbawione prawa do zanegowania stanowiska organu administracji […] w przedmiocie bezprawności przedłużenia obowiązywania preferencyjnej taryfy w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa".

185 Jeżeli zamiarem skarżącej było podniesienie zarzutu dotyczącego naruszenia prawa do obrony przysługującego Republice Włoskiej, zarzut ten, jako niedopuszczalny i tak czy inaczej bezpodstawny, nie może zostać uwzględniony.

186 Należy bowiem przypomnieć, że naruszenie prawa do obrony stanowi ze względu na swój charakter subiektywną bezprawność (zob. wyrok Sądu z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawach połączonych T-67/00, T-68/00, T-71/00 i T-78/00 JFE Engineering i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2501, pkt 425 i przytoczone tam orzecznictwo), która w związku z tym powinna zostać podniesiona przez samo zainteresowane państwo członkowskie (zob. podobnie ww. w pkt 163 wyrok Sądu w sprawie Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, pkt 203).

187 W związku z tym skarżąca nie ma legitymacji do podnoszenia zarzutu dotyczącego naruszenia prawa do obrony danego państwa członkowskiego, w niniejszym przypadku Republiki Włoskiej.

188 Nawet przy założeniu, że zarzut ten byłby dopuszczalny, nie mógłby zostać uznany za zasadny.

189 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada poszanowania prawa do obrony wymaga, żeby państwu członkowskiemu, którego dotyczy postępowanie, umożliwiono rzeczywiste zajęcie stanowiska wobec uwag przedstawionych przez zainteresowane osoby trzecie na podstawie art. 88 ust. 2 WE, na których to uwagach Komisja zamierza oprzeć swoją decyzję. W zakresie, w jakim państwo członkowskie nie miało możliwości ustosunkowania się do takich uwag, Komisja nie może uwzględnić ich w swojej decyzji przeciwko temu państwu. Jednakże aby takie naruszenie prawa do obrony prowadziło do stwierdzenia nieważności, wymaga się, aby w braku takiego naruszenia postępowanie mogło doprowadzić do odmiennego rezultatu (wyroki Trybunału: z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 4393, pkt 12, 13; z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-307, pkt 29–31).

190 W niniejszej sprawie wystarczy stwierdzić, że Komisji nie zarzuca się wcale, iż oparła zaskarżoną decyzję na uwagach zainteresowanych osób trzecich, w odniesieniu do których Republika Włoska nie mogła przedstawić swojego stanowiska. Zgodnie

z wymogami art. 88 ust. 2 WE i art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999 Republice Włoskiej umożliwiono przedstawienie uwag w odniesieniu do decyzji o wszczęciu postępowania, a uwagi przedstawione w tym kontekście przez zainteresowane osoby zostały jej przekazane, co spowodowało reakcję z jej strony w postaci pisma z dnia 22 grudnia 2006 r. (motyw 6 zaskarżonej decyzji).

191 Skarżąca utrzymuje, że nie informując Republiki Włoskiej o dokonanej w trakcie postępowania radykalnej zmianie oceny informacji zażądanych w piśmie z dnia 20 lutego 2007 r., a zatem o zmianie oceny spornego środka, Komisja nie dała Republice Włoskiej – podobnie jak miało to miejsce w przypadku skarżącej – możliwości zanegowania w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego stanowiska Komisji w przedmiocie bezprawności przedłużenia obowiązywania taryfy Terni w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa.

192 Należy podkreślić, że w ramach uwag przedstawionych Komisji w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Republika Włoska wskazała, że ani pierwotne porozumienie w sprawie taryfy – stanowiące prawnie uzasadnioną rekompensatę Terni za wywłaszczenie jej majątku – ani jego późniejsze przedłużenia nie stanowią pomocy państwa. Na poparcie swojego stanowiska Republika Włoska przytoczyła szereg orzeczeń Trybunału, zgodnie z którymi pewne formy rekompensaty udzielanej przedsiębiorstwom nie stanowią pomocy, w szczególności w przypadku odszkodowania za straty oraz usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (motyw 58 zaskarżonej decyzji).

193 Również w motywie 59 zaskarżonej decyzji zostało stwierdzone, co następuje:

„Jeżeli chodzi o uznanie taryfy Terni za pomoc państwa, [Republika Włoska] podkreśl[a], że ustawa [nr 9/91] przewidująca pierwsze przedłużenie taryfy została należycie

zgłoszona Komisji i przez nią zatwierdzona. Kolejne przedłużenia okresu obowiązywania taryfy, pokrywające się z przedłużaniem okresu obowiązywania koncesji na produkcję energii hydroelektrycznej dla jej producentów, były oparte na tych samych założeniach, których Komisja nigdy nie zakwestionowała. Dlatego też zdaniem [Republiki Włoskiej] taryfa Terni powinna zostać uznana za [istniejący] środek niebędący pomocą państwa".

194 Wobec tego Republika Włoska w sposób wyraźny przedstawiła w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego swoje stanowisko w kwestii odszkodowawczego charakteru spornego środka.

195 Ponadto twierdzenie skarżącej, o którym mowa w pkt 191 powyżej, pomija cel formalnego postępowania wyjaśniającego i wynika z nadinterpretacji treści pisma Komisji z dnia 20 lutego 2007 r. zawierającego żądanie udzielenia informacji, jak już to zostało wcześniej wskazane.

196 Wreszcie należy przypomnieć, że z żadnego przepisu regulującego zagadnienie pomocy państwa ani z orzecznictwa nie wynika, iż Komisja jest zobowiązana do wysłuchania beneficjenta zasobów państwowych w przedmiocie dokonanej przez nią oceny prawnej badanego środka lub też do powiadomienia zainteresowanego państwa członkowskiego – a tym bardziej beneficjenta pomocy – o stanowisku zajętym przez nią przed wydaniem decyzji, jeśli zainteresowane strony oraz państwo członkowskie mieli możliwość przedstawienia swoich uwag (ww. w pkt 163 wyrok w sprawie Technische Glaswerke Ilmenu przeciwko Komisji, pkt 198).

W przedmiocie oczywistego błędu w ocenie analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie

— Argumenty stron

197 Skarżąca podnosi, że Komisja z dwóch powodów kwestionuje ważność analizy przedstawionej przez władze włoskie.

198 Po pierwsze, zdaniem Komisji analiza ta zawyża wartość wywłaszczonych zakładów poprzez nieuwzględnienie faktu, że zakłady te i związane z nimi składniki majątkowe miały zostać zwrócone państwu z wygaśnięciem koncesji.

199 Skarżąca podnosi, że przedmiotem żądania Komisji było właśnie przedstawienie wyliczenia wartości wywłaszczonych dóbr na podstawie rocznych bilansów Terni i że oryginalne bilansy poświadczone przez notariusza są w pełni zgodne z przepisami prawa spółek i prawa rachunkowości, w tym również z obowiązkiem proporcjonalnej „amortyzacji" wartości dóbr w stosunku do pozostałego czasu obowiązywania ewentualnych koncesji.

200 Argumentacja Komisji, poza tym że prowadzi do przeniesienia ciężaru dowodu, nie uwzględnia okoliczności, iż gdyby nie doszło do wywłaszczenia, posiadane przez Terni koncesje hydroelektryczne byłyby wielokrotnie przedłużane aż do dnia 31 grudnia 2020 r., tak jak się to stało ze wszystkimi innymi koncesjami niewywłaszczonych autoproducentów.

201 Po drugie, skarżąca uważa, że zdaniem Komisji sporna analiza zaniża wartość korzyści zapewnionej dzięki taryfie Terni, ponieważ w celu obliczenia tej korzyści taryfowej stawka płacona w rzeczywistości przez Terni powinna była zostać porównana ze stawką płaconą w normalnych warunkach przez podmiot gospodarczy, który nie jest autoproducentem i którego profil zużycia jest analogiczny do profilu tej spółki.

202 Skarżąca odpiera to twierdzenie, wskazując, że Terni i jej następcy prawni zostali zwolnieni z pewnych elementów taryfy (między innymi z dopłaty termicznej) na podstawie przepisów ustawowych i administracyjnych całkowicie odrębnych i późniejszych od ustawy nr 1643/62 i dekretu wykonawczego do tej ustawy, jednak zgodnie z logiką porównania ich z autoproducentami, na której to logice opiera się wspomniana ustawa. Błędne jest więc utrzymywanie, że w celu oszacowania wartości uzyskanych korzyści taryfa Terni powinna być porównywana ze „zwykłą taryfą" (uwzględniającą dopłatę termiczną), którą musi płacić podmiot gospodarczy niebędący autoproducentami. To samo rozumowanie dotyczy „korzyści wyrównawczych" otrzymanych przez spółki ex-Terni z funduszu wyrównawczego dla sektora elektroenergetycznego w latach 2000–2006.

203 Wobec tego, zdaniem skarżącej, korzyść powinna być obliczana na podstawie ceny, którą spółki ex-Terni tak czy inaczej musiałyby płacić zgodnie ze wspomnianymi wyżej przepisami (które różnią się od taryfy Terni), nie zaś na podstawie normalnej ceny obowiązującej na rynku energii elektrycznej, jak błędnie utrzymuje Komisja.

204 Komisja przypomina, że analizę przedstawioną przez władze włoskie zbadała merytorycznie wyłącznie posiłkowo, i że jeżeli jej wniosek dotyczący braku znaczenia tej analizy dla sprawy zostanie potwierdzony, argumenty przywołane w drugiej części rozpatrywanego zarzutu tak czy inaczej byłyby chybione.

205 Podkreśla ona, że skarżąca nie podważa twierdzenia zawartego w motywie 90 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym „w analizie za wartość księgową uznano różnicę pomiędzy pozycją »urządzenia i maszyny« z budżetu [bilansu] Terni z roku [za rok] 1962 […], a tą samą pozycją w budżecie [bilansie] z roku następnego [za rok następny]", chociaż „nie ma żadnego konkretnego dowodu na to, jakoby różnica ta była związana wyłącznie z utratą elektrowni hydroelektrycznej". Zastrzeżenie to wystarcza, aby podważyć wiarygodność analizy, zważywszy iż nie zostało wykazane, że stosowność odszkodowania badana była wyłącznie na podstawie wywłaszczonych instalacji hydroelektrycznych.

206 Komisja uważa, że w analizie przedstawionej przez władze włoskie nie zostało określone, czy wartość instalacji wynikająca z bilansu za rok 1963 uwzględniała fakt, iż wraz z wygaśnięciem koncesji duża część tych instalacji przejdzie na własność państwa. Brak jednoznaczności w tej zasadniczej kwestii nie został podniesiony przez skarżącą w formalnych uwagach do zakresu bilansu poświadczonego przez notariusza. W odniesieniu do twierdzenia skarżącej, zgodnie z którym gdyby nie doszło do wywłaszczenia, okres obowiązywania koncesji hydroelektrycznej Terni zostałby przedłużony do grudnia 2020 r., Komisja wskazuje, że w celu ustalenia wartości dóbr wywłaszczonych w 1962 r. należy odnieść się do sytuacji istniejącej w chwili wywłaszczenia, bez możliwości wzięcia pod uwagę zmian, które w braku wywłaszczenia mogły nastąpić później, i że w każdym razie termin 2020 r. jest błędny, ponieważ przedłużenie koncesji hydroelektrycznych do 2020 r. przewidziane w ustawie nr 266/05 zostało uznane za niezgodne z konstytucją.

207 Jeżeli chodzi o analizę porównawczą taryf, Komisja uważa, że w omawianej analizie niesłusznie przyjęto jako punkt odniesienia cenę płaconą przez autoproducentów (zamiast normalnej ceny rynkowej), pomijając fakt, iż traktowanie Terni jak wirtualnego autoproducenta do 1992 r. stanowiło element odszkodowania przyznanego tej spółce. Gdyby spółka ta została wywłaszczona bez odszkodowania, nie zostałaby utożsamiona z „wirtualnym autoproducentem" i musiałaby w konsekwencji płacić za energię elektryczną normalną cenę rynkową (a nie cenę płaconą przez autoproducenta

zwolnionego z niektórych elementów taryfy). Wobec tego w celu ustalenia wysokości odszkodowania przyznanego Terni należy obliczyć różnicę pomiędzy ceną rynkową (to znaczy ceną przy braku odszkodowania) i obniżoną ceną przyznaną tej spółce (utożsamionej z wirtualnym autoproducentem) z tytułu odszkodowania.

— Ocena Sądu

208 Należy przypomnieć, że rozpatrywaną analizę Komisja zbadała merytorycznie wyłącznie posiłkowo i że uznała przede wszystkim, że analiza ta była pozbawiona znaczenia dla sprawy, ponieważ wszelkie analizy dotyczące stosowności mechanizmu odszkodowawczego powinny bezwzględnie zostać przeprowadzone ex ante, to jest w chwili wywłaszczenia. Zgodnie z tym podejściem Komisja uznała, że do chwili upływu obowiązywania pierwotnego odszkodowawczego środka taryfowego, i wyłącznie do tej chwili, beneficjenci nie czerpali z niego żadnej korzyści, czego nie mogą podważyć żadne rachunki zysków i strat, a szczególnie te przeprowadzone a posteriori (motywy 82–85 zaskarżonej decyzji).

209 Skarżąca nie podważa w sposób wyraźny tego podejścia Komisji, zgodnie z którym rozpatrywana analiza nie ma a priori znaczenia dla sprawy w odniesieniu do kwestii kwalifikacji spornego środka w świetle przepisów dotyczących pomocy państwa. W ramach zarzutu drugiego jako przyczynę stwierdzenia nieważności skarżąca wskazuje jedynie uchybienie proceduralne wynikające z domniemanego naruszenia jej prawa do obrony.

210 Skarżąca podważa natomiast prawidłowość wyniku tego podejścia w ramach zarzutu wskazującego jako przyczynę stwierdzenia nieważności naruszenie art. 87 ust. 1 WE. Należy jednak przypomnieć, że Komisja słusznie uznała, że przyznane w 2005 r.

w ramach spornego środka przedłużenie preferencyjnej taryfy nie jest integralną częścią odszkodowania należnego Terni z tytułu wywłaszczenia dokonanego w stosunku do niej w 1962 r., i stwierdziła, że preferencyjna taryfa przyznana spółkom ex-Terni od dnia 1 stycznia 2005 r. stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

211 W tych okolicznościach zarzut dotyczący oczywistego błędu w ocenie Komisji w odniesieniu do analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie należy oddalić jako nieistotny dla sprawy.

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 88 ust. 3 WE

Argumenty stron

212 Skarżąca podnosi, iż zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, w zakresie w jakim Komisja uznaje, że Republika Włoska wprowadziła w życie sporny środek z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE, i w konsekwencji nakazuje temu państwu odzyskanie kwot już przyznanych w wykonaniu ustawy nr 80/05.

213 Zauważa ona, że sporny środek nie uchylił ustawy nr 9/91, która przewidywała przedłużenie okresu obowiązywania taryfy Terni do dnia 31 grudnia 2007 r. ze stopniowym ograniczaniem ilości w latach 2002–2007, lecz w istocie „wykroczył" poza nią, w zakresie w jakim spowodował zamrożenie ilości na poziomie, do którego przedsiębiorstwa były uprawnione w dniu 31 grudnia 2004 r., przedłużając jednocześnie okres

obowiązywania taryfy do 2010 r. Wobec tego, gdyby sporny środek był niezgodny z prawem, przepisy ustawy nr 9/91 w dalszym ciągu miałyby zastosowanie aż do ich naturalnego wygaśnięcia. Tymczasem Autorità per l'energia elettrica e il gas (włoski urząd ds. energii elektrycznej i gazu, zwany dalej „AEEG") z ostrożności wydał w latach 2005 i 2006 szereg decyzji, aby skarżąca i pozostałe spółki ex-Terni otrzymywały wyłącznie kwoty taryfy Terni należne na podstawie ustawy nr 9/91, zbadanej już i zatwierdzonej przez Komisję.

214 Z informacji o płatnościach, które skarżąca otrzymała z funduszu wyrównawczego dla sektora elektroenergetycznego w latach 2005–2007, wynika, że wszystkie zwroty z tytułu taryfy Terni były zawsze wypłacane, również po wejściu w życie ustawy nr 80/05, bez żadnego odwołania do tych przepisów, co świadczy o tym, że niewypłacenie skarżącej kwot przewidzianych w ramach spornego środka wynikało z woli przestrzegania przez władze włoskie obowiązku zawieszenia wynikającego z art. 88 ust. 3 WE. Skarżąca twierdzi, że nie otrzymała, ani w trakcie postępowania, które poprzedziło wydanie zaskarżonej decyzji, ani po jego zakończeniu, żadnej kwoty z tytułu składnika taryfowego przedłużonego w ramach spornego środka, zaś otrzymane pieniądze dostała wyłącznie na podstawie ustawy nr 9/91.

215 Skarżąca wskazuje, iż Komisja wiedziała, że kwoty, które skarżąca otrzymała do 2007 r., zostały jej wypłacone tytułem zaliczki na poczet kwot należnych na podstawie ustawy nr 9/91, o czym świadczą motywy 33–35 i 162 zaskarżonej decyzji. Twierdzenie Komisji, iż okoliczność ta nie ma wpływu na ważność zaskarżonej decyzji i dotyczy wyłącznie jej wykonania, jest ewidentnie błędne. Niezaprzeczalne jest, że w braku faktycznego wprowadzenia w życie spornego środka w rozumieniu art. 88 ust. 3 WE nie zachodzą podstawowe przesłanki umożliwiające uznanie pomocy za niezgodną z prawem i nakazanie państwu jej odzyskania.

216 Ponadto teza Komisji, zgodnie z którą już samo ogłoszenie lub wejście w życie spornego środka narusza obowiązek zawieszenia przyznania pomocy, nie tylko sprzeciwia się literalnemu brzmieniu art. 88 ust. 3 WE, ale pozostaje w sprzeczności z ratio i skutecznością (effet utile) zawartego w nim zakazu.

217 Zdaniem skarżącej podstawowym celem postanowień art. 88 ust. 2 i 3 WE jest uniknięcie ewentualnego zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym na skutek przewagi, z której korzysta beneficjent pomocy ze szkodą dla swoich konkurentów, w oczekiwaniu na decyzję Komisji w sprawie zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem. Obowiązek zawieszenia ma zapewnić rzeczywiste równe traktowanie podmiotów gospodarczych, ponieważ przedsiębiorstwo uzyskuje przewagę dopiero z chwilą wprowadzenia w życie pomocy przez państwo, zanim Komisja zbada jej zgodność ze wspólnym rynkiem. W niniejszej sprawie skarżąca, która nie mogła otrzymywać kwot przyznanych w ramach spornego środka, nie korzystała z żadnej przewagi nad konkurentami i nie doszło do żadnego zakłócenia warunków konkurencji na wspólnym rynku.

218 Komisja wskazuje, że skarżąca nie zaprzecza, iż przewidziane w ramach spornego środka przedłużenie okresu obowiązywania taryfy Terni weszło w życie, chociaż wbrew wymogom art. 88 ust. 3 WE nie zostało wcześniej zgłoszone, a wręcz przyznaje, iż AEEG przyjął szczególne środki wykonawcze dotyczące składników odszkodowania związanych z taryfą Terni, zezwalając na ich wypłacenie pod warunkiem przedstawienia przez beneficjentów specjalnych gwarancji. W tych okolicznościach nawet zakładając, że kwoty przewidziane w ramach spornego środka nie zostały wypłacone, w niczym nie zmienia to faktu, że środek ten został wprowadzony w życie z naruszeniem obowiązku uprzedniego zgłoszenia przewidzianego w przywołanym wyżej artykule.

219 Wbrew twierdzeniom skarżącej takie stanowisko Komisji jest w pełni zgodne z brzmieniem i logiką art. 88 ust. 3 WE. Gdy system pomocy, taki jak ten przewidziany w ramach spornego środka, wejdzie raz w życie, nie może on już być uznawany jedynie za „plan" przyznania pomocy w rozumieniu wspomnianego artykułu. W takiej sytuacji uznanie, iż Komisja może stwierdzić naruszenie art. 88 ust. 3 WE jedynie po sprawdzeniu, że każdy beneficjent rzeczywiście uzyskuje korzyści przyznane w ramach badanego przez nią systemu, byłoby absurdalne i sprzeczne z logiką systemu uprzedniej kontroli pomocy państwa.

220 Zgodnie z orzecznictwem fakt, że skarżąca nie otrzymała kwot przewidzianych w ramach spornego środka, powinien być uwzględniony przy wykonaniu zaskarżonej decyzji i nie może mieć wpływu na jej zgodność z prawem.

221 Komisja podkreśla, iż w trakcie postępowania administracyjnego nie zostało podniesione, że mimo wejścia w życie spornego środka skarżąca nie uzyskała wiążących się z nim korzyści, co tłumaczy wzmiankę w zaskarżonej decyzji dotyczącą sprzecznego z prawem przyznania pomocy z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE i nakazu jej odzyskania, przy czym na etapie wykonania zaskarżonej decyzji należy sprawdzić rzeczywistą kwotę pomocy otrzymanej przez poszczególnych beneficjentów. Przywołuje ona tezy z utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym nie można zarzucać Komisji nieuwzględnienia ewentualnych okoliczności faktycznych lub prawnych, które nie zostały – choć mogłyby zostać – jej przedstawione w trakcie postępowania administracyjnego, ponieważ Komisja nie jest zobowiązana do badania z urzędu i na podstawie przypuszczeń, jakie okoliczności mogły zostać jej przedstawione.

222 Komisja wskazuje wreszcie, że skarżąca w żaden sposób nie wykazała, iż nie uzyskała korzyści przyznanych w ramach spornego środka, i że dane dostarczone przez władze włoskie w następstwie wydania zaskarżonej decyzji pokazują, przeciwnie, iż razem

wzięte spółki ex-Terni skorzystały z przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni, otrzymując zwroty wykraczające poza to, co zostało przewidziane w ustawie nr 9/91.

Ocena Sądu

223 Z motywów 118–132 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja stwierdziła, iż sporny środek musi zostać uznany za nową pomoc począwszy od dnia 1 stycznia 2005 r., i że ponieważ Republika Włoska nie dokonała zgłoszenia art. 11 ust. 11 ustawy nr 80/2005, pomoc ta została przyznana niezgodnie z prawem.

224 Stwierdziwszy, że w przypadku rozpatrywanej pomocy nie można skorzystać z żadnego z odstępstw określonych w art. 87 WE, oraz uznawszy drugie przedłużenie taryfy Terni za niezgodne ze wspólnym rynkiem (motyw 147 zaskarżonej decyzji), Komisja wskazała, że wszystkie kwoty niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy, które zostały otrzymane przez skarżącą, Cementir, a także Nuova Terni Industrie Chimiche na mocy art. 11 ust. 11 ustawy nr 80/05 i które odnoszą się do okresu rozpoczynającego się w dniu 1 stycznia 2005 r., powinny zostać odzyskane wraz z odsetkami (motyw 160 zaskarżonej decyzji).

225 W motywach 161 i 162 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła również, co następuje:

„(161) W kontekście tym należy przypomnieć, że celem odzyskania pomocy jest przywrócenie konkurencyjnej pozycji beneficjenta, jaką posiadał przed otrzymaniem niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy. Badając, jaka była

sytuacja konkurencyjna spółek Terni przed wprowadzeniem ustawy […], należy wziąć pod uwagę istnienie aktualnych środków pomocy określonych w ustawie [nr] 9/[91], zatwierdzonej […] aż do 2007 r.

(162) Stąd Komisja uznaje, że sumy pozostałe z pomocy, do której beneficjenci byliby upoważnieni zgodnie z ustawą [nr] 9/[91] w roku 2005, 2006 i 2007, gdyby nie wdrożono ustawy [nr] 80/[05], mogą zostać potrącone z kwot pieniężnych podlegających zwrotowi (o ile [Republika Włoska] uzna […], że beneficjenci są do tego uprawnieni na mocy prawa krajowego)".

226 Skarżąca twierdzi, że w braku faktycznego wprowadzenia w życie spornego środka w rozumieniu art. 88 ust. 3 WE nie zachodzą podstawowe przesłanki umożliwiające uznanie pomocy za niezgodną z prawem i nakazanie państwu członkowskiemu jej odzyskania. Tymczasem skarżąca nie otrzymała żadnej kwoty z tytułu składnika taryfowego przedłużonego w ramach spornego środka, zaś pieniądze otrzymane do 2007 r. dostała wyłącznie tytułem zaliczki na poczet kwot należnych na podstawie ustawy nr 9/91, która została zatwierdzona przez Komisję. Jako że nie doszło do naruszenia obowiązku uprzedniego zgłoszenie i że nie ma żadnej kwoty podlegającej odzyskaniu, Komisja naruszyła art. 88 ust. 3 WE poprzez uznanie pomocy za niezgodną z prawem i nakazanie w związku z tym jej odzyskania.

227 Argumentacja ta nie może zostać uwzględniona.

228 Należy przypomnieć, że w odniesieniu do nowej pomocy, którą państwa członkowskie zamierzają przyznać, ustanowione zostało postępowanie w sprawie uprzedniej kontroli, bez przeprowadzenia którego pomoc nie może być uznana za prawidłowo przyznaną (wyrok Trybunału z dnia 9 sierpnia 1994 r. w sprawie C-44/93 Namur-Les assurances du crédit, Rec. s. I-3829, pkt 12; ww. w pkt 162 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 35).

229 Zgodnie z art. 88 ust. 3 WE oraz art. 2 i 3 rozporządzenia nr 659/1999 wszelkie plany przyznania lub zmiany pomocy muszą być zgłaszane Komisji i nie mogą zostać wprowadzone w życie przed zatwierdzeniem ich, w sposób wyraźny lub dorozumiany, przez Komisję.

230 Państwa członkowskie powinny wobec tego przestrzegać dwóch nierozerwalnie ze sobą związanych obowiązków, to znaczy obowiązku uprzedniego zgłoszenia planów pomocy i obowiązku polegającego na odroczeniu wprowadzenia tych planów w życie do czasu wypowiedzenia się przez Komisję na temat zgodności danego środka ze wspólnym rynkiem.

231 Zgodnie z art. 1 lit. f) rozporządzenia nr 659/1999 pomoc przyznaną bezprawnie stanowi „nowa pomoc, wprowadzona w życie z naruszeniem art. [88] ust. 3 traktatu", to znaczy przyznana bez uprzedniego zgłoszenia jej Komisji lub, jeżeli została zgłoszona, przyznana, zanim Komisja wypowiedziała się w przewidzianym terminie na temat jej zgodności ze wspólnym rynkiem.

232 W niniejszej sprawie bezsprzeczne jest, że drugie przedłużenie taryfy Terni nie jest zawarte w projekcie ustawy, lecz w art. 11 ust. 11 ustawy nr 80/02, i że władze włoskie nie dokonały żadnego zgłoszenia Komisji. Taka sytuacja stanowi naruszenie art. 88 ust. 3 WE.

233 W tym względzie twierdzenie skarżącej dotyczące braku wypłaty całej kwoty z tytułu składnika taryfowego przedłużonego w ramach spornego środka nie ma znaczenia dla sprawy.

234 Z orzecznictwa wynika bowiem, że pomoc może być uważana za przyznaną, nawet jeżeli jej kwota nie została jeszcze wypłacona beneficjentowi.

235 I tak Trybunał orzekł, że państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie art. 88 ust. 3 WE, ponieważ dokonało zgłoszenia środków ustanawiających systemy pomocy dopiero po ich przyjęciu w formie ustawy (wyrok Trybunału z dnia 27 marca 1984 r. w sprawie 169/82 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 1603, pkt 11). Opierając się na brzmieniu wspomnianego wyżej postanowienia, Sąd orzekł, że działania pomocowe powinny zostać zgłoszone Komisji jeszcze na etapie planów, to znaczy przed ich wprowadzeniem w życie i wówczas, gdy mogą jeszcze zostać dostosowane do ewentualnych uwag Komisji (wyrok Sądu z dnia 16 września 1998 r. w sprawie T-188/95 Waterleiding Maatschappij przeciwko Komisji, Rec. s. II-3713, pkt 118).

236 Ta wykładnia art. 88 ust. 3 WE jest zgodna zarówno z jego literalnym brzmieniem, jak i z celem uregulowań, których część stanowi to postanowienie, to znaczy z zapewnieniem Komisji możliwości przeprowadzenia kontroli, w odpowiednim czasie i w interesie ogólnym, każdego planu przyznania lub zmiany pomocy i tym samym zbadania go zapobiegawczo (zob. podobnie ww. w pkt 189 wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 17). Uznanie, iż Komisja może stwierdzić naruszenie art. 88 ust. 3 WE jedynie po sprawdzeniu, że każdy beneficjent rzeczywiście uzyskuje korzyści przyznane w ramach badanego przez nią środka, byłoby sprzeczne z logiką systemu uprzedniej kontroli pomocy państwa.

237 Wobec tego Komisja słusznie uznała sporny środek za pomoc niezgodną z prawem.

238 W motywie 147 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza również, że ponieważ w przypadku omawianej pomocy nie można skorzystać z żadnego z odstępstw określonych w art. 87 WE, drugie przedłużenie taryfy Terni należy uznać za niezgodne ze wspólnym rynkiem.

239 Tymczasem zgodnie z art. 14 rozporządzenia nr 659/1999 „[w] przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta". Sformułowanie to wskazuje, że odzyskanie powinno być nakazywane w każdym takim przypadku. I tak zaskarżona decyzja stanowi, że pomoc państwa przyznana przez Republikę Włoską na rzecz skarżącej, Cementir i Nuova Terni Industrie Chimiche jest niezgodna ze wspólnym rynkiem (art. 1), i że Republika Włoska zobowiązana jest do odzyskania wspomnianej pomocy od beneficjentów (art. 2).

240 Skarżąca kwestionuje ważność nakazu odzyskania, podnosząc, że kwoty, które skarżąca otrzymała do 2007 r., zostały jej wypłacone wyłącznie tytułem zaliczki na poczet kwot należnych na podstawie ustawy nr 9/91, czego Komisja była świadoma, jak wskazują motywy 33–35 i 162 zaskarżonej decyzji.

241 Należy najpierw podkreślić, iż podejście polegające na poinformowaniu Komisji w trakcie postępowania administracyjnego o tym, że sporna pomoc nie została dotychczas wypłacona beneficjentom, nie gwarantuje, że takie wypłaty nie zostały dokonane w terminie późniejszym, w szczególności w okresie pomiędzy przekazaniem tej informacji a doręczeniem decyzji końcowej. W każdym razie nie można zarzucać Komisji, iż w trosce o zapewnienie większej pewności prawa wskazała wyraźnie konkretne skutki swojej decyzji (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2097, pkt 48, 49), co uczyniła w motywach 160–162 zaskarżonej decyzji.

242 Następnie należy wskazać, iż z zaskarżonej decyzji wynika, że po wszczęciu przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego AEEG, na mocy uchwały nr 190/06, uzależnił płatności na podstawie ustawy nr 80/05 od ustanowienia przez spółki ex-Terni gwarancji w celu zabezpieczenia ryzyka związanego z koniecznością zwrotu pomocy (motyw 33 zaskarżonej decyzji).

243 W tej samej uchwale AEEG przewidział w ramach alternatywy możliwość polegającą na wypłaceniu w 2006 r., tytułem zaliczki, kwot pomocy, które stałyby się należne do zakończenia poprzedniego systemu (2007) na podstawie ustawy nr 9/91. Dla tych kwot AEEG nie wymagał gwarancji. Spółki ex-Terni wybrały tę drugą opcję i została ona zrealizowana przez AEEG (motyw 34 zaskarżonej decyzji).

244 Komisja dodaje, że z wyjątkiem kwot wypłaconych tytułem zaliczki, o których mowa powyżej, „wszystkie inne płatności na rzecz spółek dokonane przez Cassa Conguaglio [per il settore elettrico (z funduszu wyrównawczego dla sektora elektroenergetycznego)] zgodnie z ustawą [nr] 80/2005 zostały objęte zakresem gwarancji" (motyw 35 zaskarżonej decyzji).

245 Okazuje się, że na podstawie informacji posiadanych w trakcie postępowania administracyjnego Komisja uznała, iż skarżąca otrzymała kwoty pomocy zarówno tytułem zaliczki na podstawie ustawy nr 9/91 w 2006 r., jak i na podstawie ustawy nr 80/05. Z tego względu Komisja nakazała odzyskanie wypłaconej już pomocy, z zastrzeżeniem, że pozostałe kwoty pomocy, do których beneficjenci byliby upoważnieni zgodnie z ustawą nr 9/91, „gdyby nie wdrożono [zastosowano] ustawy [nr] 80/[05]", mogą zostać potrącone z całkowitej kwoty podlegającej odzyskaniu (motyw 162 zaskarżonej decyzji).

246 W swoich pismach procesowych Komisja podkreśla fakt, iż w trakcie postępowania administracyjnego ani władze włoskie, ani skarżąca nie podniosły, że mimo wejścia w życie spornego środka spółki ex-Terni nie uzyskały wiążących się z nim korzyści. Pisma procesowe skarżącej nie zawierają żadnej wzmianki pozwalającej podważyć to oświadczenie Komisji.

247 Przeciwnie, oświadczenie to znajduje potwierdzenie w treści skargi, w której skarżąca zarzuca Komisji nieprzeprowadzenie dochodzenia, które pozwoliłoby stwierdzić brak jakiejkolwiek kwoty podlegającej odzyskaniu. I tak skarżąca podnosi, że Komisja nie zadbała „o sprawdzenie, czy [Republika Włoska] rzeczywiście wprowadziła w życie nowy środek w części przekraczającej kwoty, do których była [ona] uprawniona na podstawie ustawy nr 9/91 (po ewentualnym przedstawieniu gwarancji)".

248 Należy w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zgodność z prawem decyzji w sprawie pomocy przyznanej przez państwo powinna być rozpatrywana na podstawie informacji, którymi dysponowała Komisja w momencie jej wydania (wyrok Trybunału z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-382/99 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. s. I-5163, pkt 49; ww. w pkt 57 wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 31).

249 Tymczasem nie zostało wykazane, że w momencie wydania decyzji Komisja miała świadomość, że kwoty wypłacone skarżącej z funduszu wyrównawczego dla sektora elektroenergetycznego zostały przez nią otrzymane wyłącznie na podstawie ustawy nr 9/91.

250 Należy wreszcie zauważyć, że ciążący na państwie członkowskim obowiązek wyliczenia dokładnej kwoty pomocy, która podlega odzyskaniu, zwłaszcza gdy wyliczenie to zależy od informacji, których to państwo członkowskie nie przedstawiło Komisji, stanowi część wzajemnego zobowiązania Komisji i państw członkowskich do lojalnej współpracy we wprowadzaniu w życie postanowień traktatu dotyczących pomocy państwa (ww. w pkt 248 wyrok w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, pkt 91). Nie można zarzucać Komisji nieuwzględnienia ewentualnych okoliczności faktycznych lub prawnych, które nie zostały – choć mogłyby zostać – jej przedstawione w trakcie postępowania administracyjnego, ponieważ Komisja nie jest zobowiązana do badania z urzędu i na podstawie przypuszczeń, jakie okoliczności mogły zostać jej przedstawione (wyrok Sądu z dnia 14 stycznia 2004 r. w sprawie T-109/01 Fleuren Compost przeciwko Komisji, Rec. s. II-127, pkt 49).

251 W konsekwencji, nawet przy założeniu, że twierdzenie skarżącej dotyczące okoliczności faktycznej przytoczonej w pkt 249 powyżej jest słuszne, okoliczność ta nie może mieć wpływu na ważność zaskarżonej decyzji, lecz jedynie na sposób odzyskania pomocy [wyrok Sądu z dnia 31 maja 2006 r. w sprawie T-354/99 Kuwait Petroleum (Nederland) przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1475, pkt 68]. Odzyskanie pomocy powinno, co do zasady, odbyć się zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego, z tym jednak zastrzeżeniem, że przepisy te są stosowane w sposób, który w praktyce nie uniemożliwia odzyskania wymaganego na podstawie prawa wspólnotowego (ww. w pkt 55 wyrok w sprawie Tubemeuse, pkt 61; wyrok Trybunału z dnia 20 września 1990 r. w sprawie C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-3437, pkt 12). Spory dotyczące odzyskania pomocy rozstrzygane są wyłącznie przez sądy krajowe [ww. wyrok w sprawie Kuwait Petroleum (Nederland) przeciwko Komisji, pkt 68].

252 Z powyższych rozważań wynika, że zarzut dotyczący naruszenia art. 88 ust. 3 WE należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

Argumenty stron

253 Skarżąca wskazuje, że zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 „Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego". Tymczasem w niniejszej sprawie nakaz odzyskania zawarty w zaskarżonej decyzji powoduje naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, która – choć w odniesieniu do pomocy państwa jest interpretowana

w sposób zawężający – może zostać przywołana ze względu na wyjątkowe warunki lub okoliczności uzasadniające powstanie oczekiwań co do określonych pozorów prawnych.

254 Na podstawie jednego orzeczenia wydanego w zupełnie odmiennej sprawie Komisja nie może wywodzić istnienia bezwzględnej i uniwersalnej reguły ograniczającej ochronę uzasadnionych oczekiwań wyłącznie do przypadków, w których organ administracji udzielił adresatowi „konkretnych zapewnień" dotyczących tych pozorów prawnych.

255 Uzasadnione oczekiwania skarżącej dotyczące systemu Terni powstały – jej zdaniem – w wyniku szeregu działań i zachowań istotnych z prawnego punktu widzenia, weryfikowalnych i jednoznacznych.

256 Skarżąca przypomina, że władze włoskie po raz pierwszy przedłużyły okres obowiązywania taryfy Terni na podstawie art. 20 ust. 4 ustawy nr 9/91 ze względu na równoczesne przedłużenie koncesji hydroelektrycznych autoproducentów, którzy „uciekli" przed nacjonalizacją sektora elektroenergetycznego w 1962 r., a następnie zgłosiły Komisji wspomnianą ustawę, aby została zbadana pod kątem uregulowań dotyczących pomocy państwa.

257 Decyzją z dnia 6 sierpnia 1991 r. Komisja zatwierdziła ustawę nr 9/91 w całości i bez zastrzeżeń. Decyzja ta nie zawierała żadnego punktu, w którym przedłużenie okresu obowiązywania taryfy Terni przewidziane w art. 20 ust. 4 ustawy nr 9/91 zostałoby uznane za „pomoc zgodną ze wspólnym rynkiem". Przeciwnie, Komisja stwierdziła w tej decyzji, że postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec obowiązywania przepisów wspomnianej ustawy. Komisja nie przedstawiła dowodu na poparcie swojego twierdzenia, zgodnie z którym decyzja z dnia 6 sierpnia 1991 r. wcale nie określała systemu

przewidzianego w ustawie nr 9/91 jako niemającego charakteru pomocy, lecz uznawała pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem.

258 Skarżąca twierdzi, że po wydaniu decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. nastąpiła faza dialogu pomiędzy władzami włoskimi i Komisją, będącego następstwem zapytania Komisji w związku z przedłużeniem taryfy Terni na podstawie ustawy nr 9/91, co potwierdza pismo z dnia 19 września 1991 r. skierowane przez Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato do Ministero delle Partecipazioni Statali oraz faks wysłany w listopadzie 1991 r. przez prezydencję Rady do stałego przedstawicielstwa Republiki Włoskiej przy Wspólnotach Europejskich. W tej korespondencji władze włoskie negowały możliwość uznania przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni za pomoc państwa. Natomiast Komisja nie sformułowała żadnego zastrzeżenia w stosunku do wniosków władz włoskich, przyznając w ten sposób domyślnie ich zasadność.

259 Ta wymiana korespondencji, późniejsza w stosunku do decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r., zaprzecza twierdzeniu Komisji, zgodnie z którym w decyzji tej instytucja ta zaaprobowała przedłużenie taryfy Terni, uznając je za pomoc zgodną z prawem wspólnotowym. Komisja ograniczyła się do zanegowania możliwości znalezienia w aktach postępowania poprzedzającego wydanie decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. treści wspomnianych wyżej pisma oraz faksu i powinna zostać wezwana przez Sąd do przedstawienia korespondencji skierowanej do Republiki Włoskiej – prawdopodobnie we wrześniu 1991 r. – w kwestii przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni.

260 Skarżąca twierdzi, że decyzja z dnia 6 sierpnia 1991 r., wymiana korespondencji, która po niej nastąpiła, jak również wynikające z niej przyzwolenie Komisji powodują powstanie „pozorów prawnych". Te pozory prawne spowodowały powstanie u skarżącej uzasadnionych oczekiwań co do utrzymania odszkodowawczego charakteru systemu Terni również po jego ponownym zdefiniowaniu ex post, które powinno być

uznawane za zgodne z prawem. Powyższe motywy wykluczały zakwalifikowanie tego systemu jako pomocy państwa. Wszystkie te elementy pozwalają wykazać istnienie wyjątkowych okoliczności, na podstawie których skarżąca, podobnie jak władze włoskie, liczyły na to, że odszkodowawczy charakter systemu Terni nie zostanie zmieniony w wyniku przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni, w poszanowaniu założonego od początku paralelizmu pomiędzy wirtualnym autoproducentem i autoproducentami posiadającymi koncesje hydroelektryczne.

261 Stwierdzenie dokonane przez Komisję w motywie 123 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym sporny środek zmienił sposób obliczania taryfy Terni, nie może podważyć wniosku zawartego w punkcie poprzedzającym. Według skarżącej całokształt okoliczności, które spowodowały powstanie jej uzasadnionych oczekiwań, nie wynika z identyczności metod obliczania przyjętych w celu określenia tej taryfy w 1991 r., a następnie w 2005 r., ale z faktu, że w obu przypadkach odszkodowanie przyznane Terni (i jej następcom prawnym) zostało zgodnie z prawem na nowo zdefiniowane ex post, zgodnie z jego pierwotnym ratio, oraz że, również w obu przypadkach, ponowne zdefiniowanie ex post tego środka odszkodowawczego nie mogło samo w sobie spowodować zakwalifikowania tego środka jako pomocy. Komisja nie wzięła pod uwagę okoliczności, że ta metoda modyfikacji była mniej korzystna dla przedsiębiorstw będących beneficjentami, niż miało to miejsce pod rządami dekretu nr 1165/63, i że jedynym jej celem było odzwierciedlenie w pewnych granicach zmian cen energii elektrycznej odnotowanych na rynkach, co z oczywistych względów było niemożliwe w 1963 r.

262 Skarżąca podkreśla, że polegając w dobrej wierze na akceptacji wyrażonej ostatecznie przez Komisję w odniesieniu do odszkodowawczego charakteru przedłużenia dokonanego w 1991 r., poczyniła poważne inwestycje w sektorze metalurgicznym na podstawie porozumienia zawartego z władzami włoskimi, w którym przedłużenie środka odszkodowawczego stanowiło podstawowe zobowiązanie w zamian za poważne zobowiązania podjęte w zakresie inwestycji i utrzymania zatrudnienia.

263 Uważa ona wreszcie, że ewentualne odzyskanie preferencyjnej taryfy byłoby sprzeczne również z zasadą non venire contra factum proprium, która zabrania Komisji zachowywania się w sposób zasadniczo odmienny w odniesieniu do tej samej kwestii, zwłaszcza wtedy gdy jej zachowanie spowodowało powstanie u adresatów przekonania o istnieniu określonej sytuacji prawnej. Ten aspekt zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań uniemożliwia Komisji w niniejszej sprawie zmianę jej oceny w sprawie odszkodowawczego charakteru preferencyjnej taryfy.

264 Komisja podnosi, że z utrwalonego orzecznictwa wyraźnie wynika, że na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań można powoływać się jedynie na podstawie „konkretnych zapewnień" ze strony organów administracji, nie zaś, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie, niesprecyzowanych okoliczności, które miałyby spowodować powstanie bliżej nieokreślonych „pozorów prawnych".

265 Skarżąca nie może opierać swojego zarzutu na zwykłej wymianie korespondencji pomiędzy różnymi włoskimi organami administracji. Jest oczywiste, że nawet przy założeniu, że kontakty pomiędzy Komisją i władzami włoskimi rzeczywiście miały miejsce, tak czy inaczej bez poznania treści ewentualnych informacji przekazanych przez Komisję, po których nie pozostał żaden ślad, nie można uznać, że mogły one spowodować powstanie pozorów prawnych, na które powołuje się skarżąca.

266 Z pisma z dnia 19 września 1991 r., o którym wspomina skarżąca, wydaje się wynikać, że Komisja zażądała od władz włoskich informacji dotyczących przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni przewidzianego w ustawie nr 9/91. Ta okoliczność nie potwierdza tezy skarżącej, lecz przeciwnie, wydaje się wskazywać, że w decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. Komisja nie zajęła konkretnie stanowiska w sprawie przedłużenia taryfy Terni, gdyż w przeciwnym wypadku żądanie wyjaśnień byłoby pozbawione sensu.

267 W każdym razie żaden z elementów dotyczących decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. nie mógł doprowadzić władz włoskich lub spółek ex-Terni do wniosku, że Komisja nie uznała przedłużenia taryfy Terni za pomoc państwa. Komisja dodaje, że sporny środek nie tylko przedłużył okres obowiązywania preferencyjnej taryfy, ale również całkowicie zmienił metodę przewidzianą dla obliczania tej taryfy. Na tej podstawie Komisja stwierdza, iż spółki ex-Terni nie mogły uważać również w świetle tej istotnej modyfikacji, że sporny środek był pośrednio objęty zakresem decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r., w której uczynione zostało odwołanie do ustawy nr 9/91.

Ocena Sądu

268 Należy przypomnieć, że sporny środek został ustanowiony bez wcześniejszego zgłoszenia z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE.

269 Tymczasem, biorąc pod uwagę obowiązkowy charakter kontroli pomocy państwa sprawowanej przez Komisję na mocy art. 88 WE, przedsiębiorstwa mogą co do zasady powoływać się na uzasadnione oczekiwania dotyczące zgodności z prawem pomocy, z której korzystają, tylko wówczas, gdy taka pomoc została przyznana zgodnie z procedurą przewidzianą w tym postanowieniu. Staranny podmiot gospodarczy powinien bowiem być zazwyczaj w stanie upewnić się, że ta procedura została zachowana (ww. w pkt 251 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 14; wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 51; wyrok Sądu z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-127/99, T-129/99 i T-148/99 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1275, pkt 235).

270 W szczególności w sytuacji gdy pomoc została udzielona bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, tak iż jest ona bezprawna w świetle art. 88 ust. 3 WE, beneficjent pomocy nie może mieć w tym momencie uzasadnionych oczekiwań co do prawidłowości przyznania tej pomocy (wyrok z dnia 11 listopada 2004 r w sprawach połączonych C-183/02 P i C-187/02 P Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10609, pkt 45).

271 Orzecznictwo nie wyklucza jednak możliwości powołania się przez beneficjentów bezprawnie przyznanej pomocy w celu sprzeciwienia się jej zwrotowi na nadzwyczajne okoliczności, które spowodowały u nich powstanie uzasadnionych oczekiwań co do prawidłowości tej pomocy (wyrok Trybunału z dnia 10 czerwca 1993 r. w sprawie C-183/91 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-3131, pkt 18; ww. w pkt 270 wyrok w sprawach połączonych Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, pkt 51; wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Rec. s. II-3437, pkt 69).

272 Należy uściślić, że – jak wynika z wyroku Trybunału z dnia 24 listopada 1987 r. w sprawie 223/85 RSV przeciwko Komisji, Rec. s. 4617, pkt 17 – beneficjenci bezprawnie przyznanej pomocy mają legitymację do powołania się na takie okoliczności.

273 W wyroku tym Trybunał stwierdził, że zwłoka Komisji w podjęciu decyzji o niezgodności pomocy z prawem oraz konieczności jej zniesienia i odzyskania przez państwo członkowskie może, w niektórych okolicznościach, uzasadniać po stronie beneficjentów tej pomocy uzasadnione oczekiwania, które mogą uniemożliwiać Komisji nakazanie temu państwu członkowskiemu odzyskania tej pomocy.

274 Wynika stąd, że istnienie wyjątkowych okoliczności może uzasadniać stwierdzenie nieważności decyzji Komisji, jeżeli Komisja nie weźmie ich pod uwagę, oraz że beneficjent pomocy może przytoczyć przed sądem wspólnotowym argument dotyczący ochrony uzasadnionych oczekiwań.

275 Przede wszystkim trzeba jednak również zauważyć, że wydanie rozporządzenia nr 659/1999 stworzyło nową sytuację w zakresie odzyskiwania pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, z której należy wyciągnąć wszystkie konsekwencje prawne. Artykuł 14 ust. 1 tego rozporządzenia potwierdza, że odzyskanie ma systematyczny charakter (zdanie pierwsze), przewidując wyjątek (zdanie drugie), w sytuacji gdy odzyskanie byłoby sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.

276 Wobec tego istnieje przepis prawa wtórnego, który powinien zostać uwzględniony przez Komisję przy wydawaniu decyzji i na podstawie którego w określonych sytuacjach Komisja może zrezygnować z żądania odzyskania pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem. Nie ulega wątpliwości, że naruszenie tego przepisu może zostać podniesione na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji w części nakazującej odzyskanie pomocy.

277 Taki przypadek ma miejsce w niniejszej sprawie, w której Komisja, w motywach 149–159 zaskarżonej decyzji, zbadała istnienie wyjątkowych okoliczności mogących spowodować powstanie u spółek ex-Terni uzasadnionych oczekiwań co do zgodności z prawem spornego środka i stwierdziła brak takich okoliczności, co skarżąca zakwestionowała, powołując się właśnie na naruszenie art. 14 rozporządzenia nr 659/1999 i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

278 Jeżeli chodzi o zasadność powyższego zarzutu, argumentacja skarżącej nie dowodzi istnienia wyjątkowych okoliczności mogących być źródłem uzasadnionych oczekiwań co do zgodności z prawem spornej pomocy lub, jak utrzymuje skarżąca, co do tego, że sporny środek nie stanowi pomocy państwa.

279 Jest bowiem bezsprzeczne, że decyzja z dnia 6 sierpnia 1991 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń oznacza zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 sytuację, kiedy po wstępnym badaniu Komisja stwierdza, że zgłoszony

środek w zakresie, w jakim podlega art. 87 ust. 1 WE, nie wzbudza wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem i w konsekwencji postanawia, że środek ten jest z tym rynkiem zgodny. Brzmienie tej decyzji stanowi potwierdzenie oświadczenia Komisji, zgodnie z którym przedłużenie okresu obowiązywania taryfy Terni wynikające z ustawy nr 9/91 zostało w tej decyzji zakwalifikowane jako pomoc zgodna ze wspólnym rynkiem (zob. pkt 113 powyżej).

280 Wniosek ten nie może zostać podważony przez okoliczność, iż z pisma skierowanego w dniu 19 września 1991 r. przez Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato do Ministero delle Partecipazioni Statali wynika, że po wydaniu decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. Komisja zażądała od władz włoskich informacji dotyczących przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni przewidzianego w ustawie nr 9/91.

281 Jak zauważa Komisja w motywach 134 i 135 zaskarżonej decyzji, okoliczność ta wskazuje raczej, że dokumenty, na podstawie których Komisja wydała decyzję z dnia 6 sierpnia 1991 r., zawierały wyłącznie zwięzły opis i krótką ocenę artykułów ustawy nr 9/91 istotnych z punktu widzenia pomocy państwa. Artykuł 20 ust. 4 ustawy, w którym przedłużono taryfę Terni, nie został wymieniony, co nie pozwala stwierdzić z całą pewnością, czy taryfa Terni została zbadana i miała zostać zatwierdzona.

282 Faktem pozostaje, że zwykłe żądanie udzielenia informacji wystosowane przez Komisję i brak jej reakcji na odpowiedź władz włoskich, przy założeniu, że odpowiedź ta rzeczywiście została wysłana i otrzymana przez Komisję, nie mogą być podstawą uzasadnionych oczekiwań skarżącej.

283 Zachowanie Komisji w sierpniu i listopadzie 1991 r. mogło co najwyżej spowodować powstanie wrażenia pewnego zamieszania i postawienie sobie przez skarżącą pewnych pytań. Jednak sam fakt, że zakwalifikowanie przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni na podstawie ustawy nr 9/91 jako pomocy państwa mogło budzić wątpliwości beneficjenta, ewidentnie nie wystarcza, aby stanowić podstawę jakichkolwiek uzasadnionych oczekiwań z jego strony co do zgodności z prawem spornej pomocy lub co do tego, że sporny środek nie stanowi pomocy państwa (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 29 listopada 2000 r. w sprawie T-55/99 CETM przeciwko Komisji, Rec. s. II-3207, pkt 128).

284 Wreszcie, jak zauważa Komisja w motywie 154 zaskarżonej decyzji, decyzja z dnia 6 sierpnia 1991 r. dotyczy wyłącznie środka przewidzianego w ustawie nr 9/91. Wobec tego jego zatwierdzenie nie może powodować powstania uzasadnionych oczekiwań co do zgodności z prawem nowego środka pomocy ustanowionego ustawą nr 80/2005 ani tego, że przedłużenie okresu obowiązywania taryfy Terni na mocy tej ustawy nie stanowiło pomocy.

285 W tym względzie należy przypomnieć, że ustawa nr 9/91 regulowała podwójny przedmiot, to znaczy kwestię równoczesnego przedłużenia okresu obowiązywania taryfy Terni i koncesji hydroelektrycznych autoproducentów do 2001 r., ale także kwestię zniknięcia tej taryfy do końca 2007 r.

286 Bezsprzeczne jest, że sporny środek, po pierwsze, zakończył proces stopniowego zanikania taryfy Terni, przewidując jej stosowanie przynajmniej do 2010 r., a po drugie, całkowicie zmienił metodę przewidzianą dla obliczania tej taryfy, jak wynika z motywów 123 i 124 zaskarżonej decyzji.

287 W związku z tym Komisja zakwalifikowała sporny środek jako nową pomoc, czego skarżąca nie kwestionuje. Środek ten również powinien był zostać zgłoszony Komisji zgodnie z art. 88 ust. 3 WE, co nie zostało uczynione.

288 Wynika stąd, iż skarżąca nie mogła wnioskować na podstawie decyzji z dnia 6 sierpnia 1991 r. ani na podstawie późniejszego zachowania Komisji, że nowe przedłużenie wynikające z ustawy nr 80/05 nie mogło zostać uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 WE.

289 W tych okolicznościach należy oddalić zarzut dotyczący naruszenia art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

290 Z całości powyższych rozważań wynika, bez konieczności nakazania żądanych środków organizacji postępowania, że skarga powinna zostać oddalona w całości.

W przedmiocie kosztów

291 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała niniejszą sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA zostaje obciążona kosztami postępowania.

Vilaras Prek Ciucă

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 1 lipca 2010 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu . . . . . II - 3237

Przebieg postępowania i żądania stron . . . . . II - 3243

Co do prawa . . . . . II - 3245

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 87 ust. 1 WE . . . . . II - 3246

Argumenty stron . . . . . II - 3246

Ocena Sądu . . . . . II - 3255

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia istotnych wymogów proceduralnych oraz naruszenia art. 87 WE i 88 WE ze względu na oczywisty błąd w ocenie analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie . . . . . II - 3279

W przedmiocie naruszenia istotnych wymogów proceduralnych . . . . . II - 3279

— Argumenty stron . . . . . II - 3279

— Ocena Sądu . . . . . II - 3283

W przedmiocie oczywistego błędu w ocenie analizy ekonomicznej przedstawionej przez władze włoskie . . . . . II - 3294

— Argumenty stron . . . . . II - 3294

— Ocena Sądu . . . . . II - 3297

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 88 ust. 3 WE . . . . . II - 3298

Argumenty stron . . . . . II - 3298

Ocena Sądu . . . . . II - 3302

W przedmiocie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 i zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań . . . . . II - 3309

Argumenty stron . . . . . II - 3309

Ocena Sądu . . . . . II - 3314

W przedmiocie kosztów . . . . . II - 3319