OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 11 września 2007 r. [1]

1. „Szanowny Panie Prezesie,

Szanowni Sędziowie,

Sprawa, która jest dzisiaj przedmiotem naszej uwagi, dotyczy stosowania postanowień traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali[[2]] poświęconych pomocy […].

[…]

[…] [N]ależy […] rozwiązać problem systematycznego rozgraniczenia pomiędzy, z jednej strony, zakazami wymienionymi w art. 4 lit. c) [EWWiS] a, z drugiej strony, postanowieniami art. 67 [EWWiS]. Proszę pamiętać, że rozwiązania tego problemu już od dawna szukali interpretatorzy traktatu EWWiS […].

[…]" [3].

2. Podobnie jak zrobił to wcześniej rzecznik generalny Lagrange w opinii wydanej w dniu 5 listopada 1960 r. w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy [4], rzecznik generalny Roemer zwrócił uwagę Trybunału na delikatny problem rozgraniczenia zakresu stosowania art. 4 EWWiS i art. 67 EWWiS.

3. Artykuł 4 lit. c) EWWiS wprowadza ogólny zakaz pomocy państwa udzielanej

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Traktat EWWiS został podpisany w Paryżu w dniu 18 kwietnia 1951 r. przez Królestwo Belgii, Republikę Federalną Niemiec, Republikę Francuską, Republikę, Włoską, Wielkie Księstwo Luksemburga i Królestwo Niderlandów. Traktat wszedł w życie w dniu 23 lipca 1952 r. i został zawarty na okres 50 lat. Dokument przestał obowiązywać w dniu 23 lipca 2002 r.

3 — Opinia rzecznika generalnego Roemera przedstawiona w dniu 10 czerwca 1971 r. w sprawie zakończonej wydaniem wyroku z dnia 6 lipca 1971 r. w sprawie 59/70 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. s. 639.

4 — Wyrok z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59, Rec. s. 1.

przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali oraz węgla. Natomiast art. 67 EWWiS ma zapobiegać zakłóceniom konkurencji, do których mogłyby prowadzić niektóre polityki państw członkowskich.

4. W niniejszej sprawie Trybunał musi ponownie wypowiedzieć się na temat zakresu i możliwości stosowania każdego z wymienionych przepisów. Chociaż kwestia ta jest dyskutowana od dawna, według mnie Trybunał nigdy nie rozstrzygnął jej w sposób wyraźny.

5. W niniejszym sporze występują dwie trudności, z którymi zostali skonfrontowani założyciele Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (zwanej dalej „EWWiS") podczas ustanawiania i wdrażania swoistego systemu kontroli pomocy państwa.

6. Pierwsza wynika z bezwzględnie dynamicznego charakteru wspólnego rynku ustanowionego traktatem EWWiS. Stąd ogólny zakaz pomocy państwa wprowadzony w art. 4 lit. c) EWWiS musiał zostać dostosowany do potrzeb polityki, która miała przede wszystkim sprostać problemom strukturalnym w gospodarce przemysłu węgla i z sektora hutnictwa żelaza i stali. W tym celu Komisja Wspólnot Europejskich wydała różne kodeksy pomocy dla hutnictwa żelaza i stali [5].

7. Druga trudność jest związana z częściową integracją realizowaną przez traktat EWWiS. Podpisując go, państwa członkowskie zrzekły się swoich kompetencji dotyczących ustanowienia i funkcjonowania rynku w sektorze hutnictwa żelaza i stali oraz węgla kamiennego, lecz zachowały odpowiedzialność za ogólną politykę gospodarczą. Artykuł 67 EWWiS umożliwiał wprowadzenie koordynacji między różnymi politykami, aby uchronić wspólny rynek przed wszelkimi zakłóceniami konkurencji. Narodziny Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) [6], w dniu 25 marca 1957 r., zmieniły jednak sytuację. Wraz z ustanowieniem nowej wspólnoty pojawił się problem współistnienia dwóch porządków prawnych — EWWiS i WE, a także koordynacji ich systemów pomocy państwa.

8. W sporze pojawiła się również inna, bardziej przekrojowa kwestia, ponieważ wykracza poza podział między systemem kontroli pomocy państwa właściwym dla EWWiS i WE. Problem jest związany z zasadą pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, jeżeli Komisja nakazuje

5 — W dalszej części sprecyzuję, czym jest kodeks pomocy dla hutnictwa żelaza i stali.

6 — Przekształconej we Wspólnotę Europejską (WE) na mocy traktatu o Unii Europejskiej.

władzom krajowym odzyskanie pomocy, która została przyznana przedsiębiorstwu niezgodnie z prawem.

9. W niniejszej sprawie w dniu 5 sierpnia 1971 r. władze niemieckie wydały ustawę mającą na celu przyczynienie się do rozwoju strefy wzdłuż granicy z byłą Niemiecką Republiką Demokratyczną i byłą Republiką Czechosłowacką (zwaną dalej „Zonenrandgebiet") [7]. Ustawa ta przewidywała zachęty podatkowe dla przedsiębiorstw do inwestycji w regionach znajdujących się w tej strefie. Ustawa, a także jej kolejne zmiany zostały zatwierdzone przez Komisję na podstawie art. 87 WE i 88 WE.

10. Przedsiębiorstwo z sektora hutnictwa żelaza i stali Salzgitter AG — Stahl und Technologie [8] skorzystało z odpisów amortyzacyjnych i rezerw zwolnionych z podatku na podstawie ZRFG [9]. W decyzji 2000/797/EWWiS [10] Komisja stwierdziła, że sporna pomoc stanowiła pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem węgla i stali (art. 1) i nakazała Republice Federalnej Niemiec odzyskanie pomocy przyznanej przedsiębiorstwu Salzgitter niezgodnie z prawem (art. 2 i 3).

11. Salzgitter wniosło skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich. W wyroku wydanym w dniu 1 lipca 2004 r. w sprawie Salzgitter przeciwko Komisji [11] Sąd stwierdził w części nieważność spornej decyzji, uznając, że Komisja nie mogła, bez naruszenia zasady pewności prawa, nakazać odzyskania pomocy przyznanej przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem pomocy.

12. Wyrok ten jest obecnie przedmiotem dwóch odwołań.

13. Odwołanie główne zostało wniesione przez Komisję, która domaga się uchylenia zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim Sąd stwierdził nieważność przepisów spornej decyzji dotyczących zwrotu przedmiotowej pomocy. W odwołaniu poruszono trzy kwestie.

14. Pierwsza z nich dotyczy jasności stosowanych ram prawnych, w szczególności obowiązku zgłoszenia pomocy.

7 — Zonenrandförderungsgesetz, zwana dalej „ZRFG".

8 — Zwanym dalej „Salzgitter" lub „przedsiębiorstwem będącym beneficjentem pomocy".

9 — Zwanych dalej „sporną pomocą" lub „przedmiotową pomocą".

10 — Decyzja z dnia 28 czerwca 2000 r. dotycząca pomocy państwa udzielonej przez Niemcy na rzecz Salzgitter AG, Preussag Stahl AG i spółek zależnych tej grupy działających w sektorze hutnictwa żelaza i stali obecnie skupionych pod nazwą Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (Dz.U. L 323, s. 5, zwana dalej „sporną decyzją").

11 — Wyrok w sprawie T-308/00, Rec. s. II-1933 (zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem").

15. Druga kwestia jest związana z zachowaniem przyjętym przez Komisję w ramach sprawowania kontroli nad pomocą państwa. Chodzi o to, czy Komisja nie dopełniła spoczywającego na niej obowiązku staranności podczas wykonywania swoich zadań administracyjnych, skoro podczas analizy dokumentów przekazanych przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy nie stwierdziła braku zgłoszenia przedmiotowej pomocy i nie podjęła żadnych działań w tej sprawie.

16. Trzecie pytanie jest związane z przestrzeganiem zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań w sytuacji, gdy Komisja nakazuje odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy. Chodzi o to, czy w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy przedstawionych przez Sąd Komisja mogła zasadnie domagać się odzyskania przedmiotowej pomocy bez naruszenia zasady pewności prawa. Trybunał musi w szczególności rozstrzygnąć, czy działania lub zachowanie Komisji mogły wywołać u przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy uzasadnione oczekiwania, które mogły powstrzymać Komisję od nakazania Republice Federalnej Niemiec odzyskania pomocy, a Salzgitter jej zwrotu.

17. Odwołanie wzajemne zostało wniesione przez Salzgitter, która domaga się uchylenia zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim Sąd oddalił w nim zarzuty mające na celu stwierdzenie nieważności odnoszące się do kwalifikacji przedmiotowej pomocy i jej niezgodności ze wspólnym rynkiem. Republika Federalna Niemiec występuje w charakterze interwenienta i popiera odwołanie.

18. W ramach tego odwołania Salzgitter podważa analizę Sądu dotyczącą zakresu i możliwości stosowania art. 4 EWWiS i 67 EWWiS. Trybunałowi zostało przedstawione pytanie, czy art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do pomocy przyznanej przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali, jeżeli jest ona częścią ogólnego systemu pomocy, który został wcześniej zatwierdzony przez Komisję na podstawie traktatu WE, czy też wdrożenie tego środka podlega art. 67 EWWiS.

19. W niniejszej opinii proponuję, aby po pierwsze oddalić odwołanie wzajemne Salzgitter. Wytłumaczę, dlaczego, moim zdaniem, Sąd nie popełnił żadnego błędu co do prawa, po pierwsze uznając, że Komisja miała prawo powołać się na art. 4 lit. c) EWWiS, aby stwierdzić, że przedmiotowa pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem węgla i stali, a po drugie stwierdzając, że Komisja nie uchybiła obowiązkowi uzasadnienia w ramach spornej decyzji.

20. Po drugie zaproponuję Trybunałowi, aby uwzględnił odwołanie główne wniesione przez Komisję. W dalszej części wykażę

bowiem, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że obowiązek zgłoszenia przedmiotowej pomocy nie wynikał jasno ze stosowanych ram prawnych. Wyjaśnię, dlaczego uważam, że ten obowiązek był precyzyjny i bezwarunkowy, oraz dlaczego sporna decyzja, w której Komisja nakazała odzyskanie przedmiotowej pomocy, nie naruszała zasady pewności prawa ani zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy.

21. Mając na względzie powyższe uwagi, przedstawię Trybunałowi, jakie konsekwencje należy wyciągnąć ze wspomnianego błędu co do prawa w niniejszej sprawie.

I — Ramy prawne

22. Zasadniczo traktat EWWiS wprowadza zakaz udzielania pomocy państwa przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali. Stanowi on, w art. 4 lit. c), że są niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali i w konsekwencji zakazane wewnątrz Wspólnoty na warunkach przewidzianych w traktacie „subwencje lub pomoc udzielane przez państwa lub szczególne obciążenia nakładane przez nie, bez względu na ich formę" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego traktatu poniżej].

23. Artykuł 67 EWWiS ma następujące brzmienie:

„1. Każde działanie państwa członkowskiego mogące wywrzeć odczuwalny wpływ na warunki konkurencji w przemyśle węgla i stali winno być podane do wiadomości Komisji przez zainteresowany rząd.

2. Jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że takie działanie, zwiększając istotnie różnice w kosztach produkcji w inny sposób niż poprzez zmiany w rentowności, może spowodować poważne zachwianie równowagi, Komisja, po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego i Rady, może podjąć następujące kroki:

— jeśli działanie tego państwa wywołuje skutki szkodliwe dla przedsiębiorstw węglowych lub stalowych podlegających jego jurysdykcji, Komisja może zezwolić mu na przyznanie im pomocy, której wysokość, warunki i czas trwania zostaną uzgodnione z Komisją […];

— jeśli działanie tego państwa wywołuje skutki szkodliwe dla przedsiębiorstw węglowych lub stalowych podlegających jurysdykcji innych państw członkowskich, Komisja kieruje do niego zalecenie

w celu zaradzenia tym skutkom takimi środkami, jakie uzna ono za najbardziej zgodne z jego równowagą gospodarczą.

3. Jeżeli działanie danego państwa powoduje zmniejszenie się różnic w kosztach produkcji wskutek przyznania szczególnych korzyści lub nałożenia szczególnych obciążeń na przedsiębiorstwa węglowe lub stalowe podlegające jego jurysdykcji w porównaniu z innymi przemysłami tego kraju — Komisja może, po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego i Rady, skierować do tego państwa niezbędne zalecenia".

24. Zgodnie z art. 95 akapit pierwszy EWWiS Komisja może, za zgodą Rady wyrażoną jednomyślnie oraz po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego, wydać decyzję lub zalecenie „we wszystkich przypadkach nieprzewidzianych w […] traktacie, w których wydaje się niezbędne wydanie przez Komisję decyzji lub zalecenia dla osiągnięcia na wspólnym rynku węgla i stali, zgodnie z postanowieniami art. 5, jednego z celów Wspólnoty, określonych w art. 2, 3 lub 4". Na mocy art. 95 akapit drugi EWWiS decyzja lub zalecenie wydane w ten sam sposób mogą określać ewentualne sankcje.

25. Ponadto art. 95 akapit trzeci EWWiS przewiduje, że „jeżeli ujawnione w praktyce nieprzewidziane trudności w sposobie stosowania […] traktatu lub poważna zmiana warunków ekonomicznych albo technicznych wywierająca bezpośredni wpływ na wspólny rynek węgla i stali stworzą konieczność wprowadzenia poprawek do przepisów dotyczących wykonywania przez [Komisję] jej kompetencji, można wnieść odpowiednie poprawki do tych przepisów, pod warunkiem że nie zmienią one postanowień art. 2, 3 i 4 lub stosunku pomiędzy kompetencjami Komisji a innych instytucji Wspólnoty". Na mocy art. 95 akapit czwarty EWWiS Komisja i Rada przedstawiają wspólnie projekty poprawek, a opiniuje je Trybunał.

26. Na podstawie art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS Komisja wydała sześć decyzji o ogólnym charakterze, określanych mianem „kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali".

27. Kodeksy były reakcją na kryzys we wspólnotowym sektorze hutnictwa żelaza i stali i zezwalały na przyznanie pomocy państwa przedsiębiorstwom w enumeratywnie określonych przypadkach, w drodze odstępstwa od ścisłego i całkowitego zakazu w art. 4 lit. c) EWWiS. Kodeksy te były przedmiotem kolej-

nych poprawek, w zależności od trudności związanych z koniunkturą na rynku.

28. Kodeksy określają warunki, na jakich państwo członkowskie może przyznać pomoc dla sektora hutnictwa żelaza i stali bez zakłócania funkcjonowania wspólnego rynku. Zawierają definicję pojęcia pomocy dla przemysłu z sektora hutnictwa żelaza i stali, określają warunki przyznania pomocy i przewidują proceduralne zasady zgłaszania pomocy Komisji. Pomoc, która nie jest objęta zakresem stosowania tych kodeksów, podlega ogólnemu zakazowi na mocy art. 4 lit. c) EWWiS.

29. Pierwszy kodeks pomocy dla sektora hutnictwa żelaza i stali został ustanowiony decyzją Komisji nr 257/80/EWWiS [12]. Był on stosowany do dnia 31 grudnia 1981 r. Zgodnie z motywem czwartym pierwszego kodeksu, jego celem było ustanowienie systemu zezwalającego na przyznanie specjalnej pomocy dla hutnictwa żelaza i stali w enumeratywnie określonych przypadkach, natomiast stosowanie do sektora hutnictwa żelaza i stali ogólnych i regionalnych systemów pomocy poddane było kontroli Komisji zarówno na podstawie art. 67 EWWiS, jak i art. 87 WE oraz 88 WE [13].

29. Pierwszy kodeks został zastąpiony drugim kodeksem pomocy dla sektora hutnictwa żelaza i stali ustanowionym decyzją Komisji nr 2320/81/EWWiS [14] mającą zastosowanie do 31 grudnia 1985 r. Drugi kodeks zawiera bardziej rygorystyczne zasady nakazujące stopniowe zniesienie pomocy. Wprowadza ogólny system wspólnotowy zapewniający jednolite traktowanie „każdej pomocy dla hutnictwa finansowanej przez państwo członkowskie lub za pomocą środków państwowych bez względu na to, czy jest ona pomocą specjalną, czy nie” [15] [tłumaczenie nieoficjalne].

31. W dniu 1 stycznia 1986 r. wszedł w życie trzeci kodeks pomocy dla hutnictwa żelaza i stali [16]. Od tego czasu Komisja zarzuca Republice Federalnej Niemiec przyznanie przedmiotowej pomocy.

32. Na mocy art. 1 ust. 1 trzeciego kodeksu „pomoc dla hutnictwa żelaza i stali, finansowana przez państwo członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego lub z zasobów państwa, bez względu na to, czy jest ona

12 — Decyzja z dnia 1 lutego 1980 r. ustanawiająca wspólnotowe reguły pomocy w dziedzinie przemysłu hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 29, s. 5, zwana dalej „pierwszym kodeksem”).

13 — Zobacz również art. 1 pierwszego kodeksu.

14 — Decyzja z dnia 7 sierpnia 1981 r. ustanawiająca wspólnotowe zasady przyznawania pomocy dla hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 228, s. 14), zmieniona decyzją Komisji nr 1018/85/EWWiS z dnia 19 kwietnia 1985 r. (Dz.U. L 110, s. 5, zwana dalej „drugim kodeksem”).

15 — Zobacz art. 1 ust. 1 drugiego kodeksu.

16 — Decyzja Komisji nr 3484/85/EWWiS z dnia 27 listopada 1985 r. ustanawiająca wspólnotowe reguły dla specjalnej pomocy w dziedzinie przemysłu hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 340, s. 1, zwana dalej „trzecim kodeksem”).

pomocą specjalną, czy nie, może być uważana za pomoc wspólnotową i w związku z tym uznana za zgodną z prawidłowym funkcjonowaniem wspólnego rynku tylko w przypadku, jeśli spełnia wymogi art. 2–5[17]" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie inne cytaty z tego kodeksu poniżej].

33. Artykuł 6 ust. 1 kodeksu stanowi:

„Komisja jest informowana w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag o wszelkich zmianach przyznania lub zmiany pomocy, o której mowa w art. 2–5. Tak samo jest ona informowana o planach zastosowania systemów pomocy w sektorze hutnictwa żelaza i stali, co do których zajęła już stanowisko na podstawie postanowień traktatu EWG […]".

34. Zgodnie z art. 6 ust. 2 trzeciego kodeksu Komisja jest również informowana o wszelkich planowanych środkach finansowych (takich jak nabycie udziałów lub akcji, dotacje kapitałowe lub podobne środki) państw członkowskich, jednostek terytorialnych lub innych organów wykorzystujących w tym celu zasoby państwowe na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali. Komisja ustala, czy wspomniane środki zawierają elementy pomocy, i ocenia, w razie potrzeby, ich zgodność z przepisami art. 2–5 trzeciego kodeksu.

35. W dniu 31 grudnia 1988 r., po upływie okresu obowiązywania trzeciego kodeksu, wszedł w życie czwarty, a następnie piąty kodeks pomocy dla hutnictwa żelaza i stali[18].

36. Podobnie jak trzeci kodeks, wspomniane kodeksy mają zastosowanie do każdej pomocy dla hutnictwa żelaza i stali finansowanej przez państwo członkowskie, bez względu na to, czy jest ona pomocą specyficzną, czy nie. Przewidują one identyczne zasady proceduralne w kwestii zgłaszania środków finansowych, które państwa członkowskie mają zamiar zastosować na rzecz przedsiębiorstw z sektora z sektora hutnictwa żelaza i stali.

37. W momencie wszczęcia postępowania przez Komisję obowiązywał szósty i ostatni z serii kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Został on ustanowiony decyzją Komisji nr 2496/96/EWWiS[19]. Kodeks miał zastosowanie od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 22 lipca 2002 r.

17 — Artykuły 2–5 trzeciego kodeksu precyzują odpowiednio warunki przyznawania pomocy na badania i rozwój, pomocy na ochronę środowiska, pomocy w związku z zamykaniem zakładów z sektora hutnictwa żelaza i stali, a wreszcie pomocy regionalnej dla inwestycji.

18 — Decyzja Komisji nr 322/89/EWWiS z dnia 1 lutego 1989 r. ustanawiająca reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 38, s. 8, zwana dalej „czwartym kodeksem") i decyzja Komisji nr 3855/91/EWWiS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiająca reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 362, s. 57, zwana dalej „piątym kodeksem").

19 — Decyzja z dnia 18 grudnia 1996 r. wprowadzająca wspólnotowe zasady dla hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 338, s. 42, zwana dalej „szóstym kodeksem").

38. Artykuł 1 szóstego kodeksu, zatytułowany „Zasady", stanowi:

„1. Pomoc dla hutnictwa żelaza i stali, finansowana przez państwo członkowskie, jednostki samorządu terytorialnego lub z zasobów państwa, bez względu na jej formę i na to, czy jest ona pomocą specyficzną, może być uważana za pomoc wspólnotową i w związku z tym uznana za zgodną z prawidłowym funkcjonowaniem wspólnego rynku tylko w przypadku, jeśli spełnia wymogi art. 2–5 kodeksu pomocy[20].

[…]

3. Pomoc, o której mowa w niniejszej decyzji, może zostać przyznana wyłącznie po przeprowadzeniu postępowań określonych w art. 6 i nie może być wypłacona po dniu 22 lipca 2002 r." [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego kodeksu].

39. Artykuł 6 omawianego kodeksu, zatytułowany „Procedura", stanowi, że każdy projekt mający na celu ustanowienie pomocy, o której mowa w art. 2–5 tego kodeksu, i każdy projekt transferu zasobów publicznych na rzecz przedsiębiorstw sektora hutnictwa żelaza i stali musi być zgłoszony Komisji, która dokonuje oceny jego zgodności ze wspólnym rynkiem. Na mocy art. 6 ust. 4 akapit pierwszy szóstego kodeksu planowane środki mogą być wprowadzane w życie jedynie za zgodą Komisji i na warunkach przez nią ustalonych.

40. Artykuł 6 ust. 5 szóstego kodeksu przewiduje, że jeżeli po wstępnej analizie Komisja uzna, że określone środki finansowe mogą stanowić pomoc państwa, lub jeżeli ma wątpliwości co do zgodności określonej pomocy z postanowieniami tego kodeksu, powiadamia o tym dane państwo członkowskie i wzywa zainteresowane strony oraz inne państwa członkowskie do przedłożenia jej uwag w tej sprawie. W przypadku gdy po otrzymaniu tych uwag i umożliwieniu danemu państwu członkowskiemu ustosunkowania się do nich Komisja uzna, że przedmiotowy środek stanowi pomoc niezgodą z postanowieniami wspomnianego kodeksu, wydaje decyzję w terminie trzech miesięcy od uzyskania informacji potrzebnych jej do dokonania oceny tej pomocy. Jeżeli państwo członkowskie nie zastosuje się do wspomnianej decyzji, znajdują zastosowanie postanowienia art. 88 WE.

41. Od czasu wygaśnięcia traktatu EWWiS, w dniu 23 lipca 2002 r., ocena pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali jak również węgla kamiennego podlega postanowieniom traktatu WE.

20 — Artykuły 2–5 kodeksu precyzują, odpowiednio, warunki przyznawania pomocy na badania i rozwój, pomoc na ochronę środowiska, pomoc w związku z zamykaniem zakładów hutnictwa żelaza i stali, a także pomoc regionalną w ramach systemów ogólnych dla przedsiębiorstw z siedzibą w Grecji.

II — Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

42. Salzgitter jest przedsiębiorstwem z sektora hutnictwa żelaza i stali podlegającym zakresowi stosowania traktatu EWWiS [21].

A — *Środki podatkowe wprowadzone przez ZRFG*

43. ZRFG została wydana w Niemczech w dniu 5 sierpnia 1971 r.

44. Ustawa ta została zatwierdzona, podobnie jak wprowadzone do niej w późniejszym okresie zmiany, przez Komisję po zbadaniu środków, jakie ona przewiduje, w świetle art. 87 WE i 88 WE [22]. Omawiana ustawa ma zastosowanie do wszystkich sektorów gospodarki. Określa zatem ogólny system pomocy, który nie odnosi się konkretnie do sektora węgla i stali. ZRFG przestała obowiązywać w 1995 r.

45. Artykuł 3 tej ustawy przewidywał zachęty podatkowe w postaci specjalnych odpisów amortyzacyjnych i rezerw zwolnionych od podatku dla inwestycji realizowanych w każdym zakładzie przedsiębiorstwa usytuowanym w Zonenrandgebiet. Specjalne odpisy amortyzacyjne umożliwiały w pierwszym roku lub pierwszych latach następujących po dokonaniu inwestycji na rzecz przedmiotowego przedsiębiorstwa zapisanie w bilansie beneficjenta wyższych w porównaniu z powszechnie obowiązującymi przepisami odpisów amortyzacyjnych z tytułu inwestycji kwalifikujących się do objęcia subwencjami. Skutkiem tego była niższa podstawa opodatkowania przedsiębiorstwa, a zatem wyższa w pierwszym roku lub pierwszych latach po dokonaniu inwestycji płynność przynosząca temu przedsiębiorstwu korzyść w postaci zwiększenia funduszy. Podobną korzyść przedsiębiorstwo uzyskiwało również poprzez rezerwy zwolnione od podatku. Specjalne odpisy amortyzacyjne i rezerwy zwolnione od podatku nie podlegały jednak łączeniu.

46. Artykuł 3 ZRFG miał zastosowanie, bez jakiegokolwiek różnicowania, do wszystkich sektorów działalności, do wszystkich rodzajów inwestycji, czy to w postaci ruchomości, czy nieruchomości, oraz do wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od ich wielkości, działalności lub siedziby. Jednakże warunkiem koniecznym skorzystania ze środków przewidzianych w art. 3 było usytuowanie w Zonenrandgebiet zakładów, w których inwestycje były dokonywane.

21 — Zgodnie z art. 80 EWWiS przedsiębiorstwami podlegającymi kompetencji Wspólnoty są te przedsiębiorstwa, które prowadzą swoją działalność w dziedzinie węgla i stali. W niniejszej sprawie Salzgitter wytwarza produkty, o których mowa w załączniku I do traktatu EWWiS.

22 — Dz.U. 1993, C 3, s. 3.

B — *Wszczęcie postępowania, o którym mowa w art. 6 ust. 5 szóstego kodeksu, i wydanie spornej decyzji*

47. Po ujawnieniu w rocznym sprawozdaniu finansowym Preussag Stahl AG, jednej ze spółek wchodzących w skład obecnej grupy Salzgitter, że w okresie między 1986 a 1995 r. została jej wielokrotnie przyznana pomoc na podstawie art. 3 ZRFG, Komisja, pismem z dnia 3 marca 1999 r., poinformowała Republikę Federalną Niemiec o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 6 ust. 5 szóstego kodeksu dotyczącego przypadków pomocy przyznanej Salzgitter przez to państwo [23].

48. W dniu 28 czerwca 2000 r. Komisja wydała sporną decyzję na podstawie art. 4 lit. c) EWWiS i szóstego kodeksu.

49. W art. 1 tej decyzji Komisja stwierdziła, że pomoc przyznana Salzgitter na mocy art. 3 ZRFG w postaci odpisów amortyzacyjnych i rezerw zwolnionych z podatku, w odniesieniu do podstawy kwalifikującej się do objęcia subwencją wynoszącej odpowiednio 484 miliony DEM i 367 milionów DEM, stanowiła pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem.

50. Zgodnie z art. 2 i 3 tej decyzji Komisja zobowiązała Republikę Federalną Niemiec do odzyskania pomocy od Salzgitter.

III — Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

51. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 września 2000 r. Salzgitter wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. W postanowieniu z dnia 29 marca 2001 r. [24] prezes czwartej izby Sądu w składzie powiększonym dopuścił Republikę Federalną Niemiec do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta na poparcie wniosków Salzgitter.

52. Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności spornej decyzji przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy przedstawiło osiem zarzutów. Sąd zbadał zarzut pierwszy, drugi, trzeci i siódmy, zanim postanowił orzec o nieważności spornej decyzji w części.

53. W pierwszym zarzucie Salzgitter zarzucała Komisji, że niesłusznie uznała za pomoc

23 — Dz.U. C 113, s. 9.

24 — Sprawa T-308/00 Salzgitter przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1933.

państwa odpisy amortyzacyjne i rezerwy zwolnione z podatku, o których mowa w art. 3 ZRFG. Sąd odrzucił ten zarzut, uznając, że przedmiotowa pomoc stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) EWWiS.

54. W drugim zarzucie Salzgitter zarzuciła Komisji, że popełniła błąd w interpretacji art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS, w szczególności w ocenie zakresu ich zastosowania. Sąd odrzucił ten zarzut, przyjmując uzasadnienie przedstawione w pkt 103–118 zaskarżonego wyroku. Po ustaleniu zakresu stosowania każdego z tych dwóch postanowień na podstawie orzecznictwa Trybunału Sąd przypomniał, że art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS obejmują dwa odrębne obszary, ponieważ ten ostatni artykuł nie dotyczy dziedziny pomocy państwa.

55. W pkt 112–115 zaskarżonego wyroku Sąd podkreślił, że wątpliwości związane z ewolucją praktyki decyzyjnej Komisji nie zmieniają tego stanu rzeczy. W pkt 115 sprecyzował, że wprawdzie począwszy od drugiego kodeksu, kodeksy te odnoszą się do każdej pomocy dla hutnictwa żelaza i stali bez względu na to, czy jest ona pomocą specjalną, czy nie, to jednak takie doprecyzowanie ma po prostu na celu przywrócenie art. 4 lit. c) EWWiS jego początkowego zakresu stosowania, ponieważ przepis ten nie dokonuje żadnego rozróżnienia między rodzajami pomocy objętymi ustanowionym w nim zakazem.

56. W pkt 117 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że Komisja słusznie uznała w zaskarżonej decyzji, że art. 4 lit. c) EWWiS miał zastosowanie z wyłączeniem art. 67 EWWiS, a w pkt 118 zaskarżonego wyroku oddalił drugi zarzut.

57. W trzecim zarzucie Salzgitter zarzuciła Komisji, że nie zbadała z urzędu, w rozumieniu art. 95 EWWiS, czy przedmiotowa pomoc mogła zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Sąd oddalił ten zarzut, uznając w pkt 136–147 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie w ramach analizy możliwości zastosowania art. 95 EWWiS.

58. W czwartym i piątym zarzucie Salzgitter zarzuciła Komisji, że popełniła błędy w ocenie kwalifikacji niektórych inwestycji. W ramach szóstego zarzutu przedsiębiorstwo podniosło, że Komisja popełniła również błąd w ocenie przy określaniu właściwej stopy dyskontowej. Sąd nie rozpatrzył tych zarzutów.

59. W siódmym zarzucie Salzgitter uznała, że Komisja naruszyła zasadę pewności prawa, nakazując Republice Federalnej Niemiec odzyskanie pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem. Sąd orzekł najpierw

w pkt 161 zaskarżonego wyroku, że nie można wykluczyć naruszenia przez Komisję zasady pewności prawa ani z powodu braku terminu przedawnienia, ani z powodu braku uprzedniego zgłoszenia przedmiotowych środków pomocy. W pkt 163 wyroku podkreślił również, że Salzgitter nie może być odpowiedzialna za brak zgłoszenia pomocy, ponieważ beneficjent nie jest instytucjonalnym partnerem Komisji w dziedzinie pomocy państwa. Następnie w pkt 165 i 166 wyroku Sąd przypomniał, że wprawdzie Trybunał rzeczywiście uznał, że przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy nie może mieć uzasadnionych oczekiwań co do prawidłowości pomocy, jeżeli została ona przyznana z naruszeniem przepisów proceduralnych, jednak Salzgitter nie podnosi w niniejszej sprawie kwestii uzasadnionych oczekiwań, gdy chodzi o prawidłowość udzielonej pomocy, lecz kwestię naruszenia zasady pewności prawa, która nie może ograniczać się jedynie do przesłanek powstania uzasadnionych oczekiwań po stronie beneficjenta pomocy.

60. Po przypomnieniu, w pkt 168–173 zaskarżonego wyroku, zmiany w postępowaniu Komisji w ramach trzech pierwszych kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, Sąd stwierdził w pkt 174 tego wyroku:

„[…] sytuację, która wynikła z przyjęcia drugiego i trzeciego kodeksu […], charakteryzowały niepewność i niejasność, które można przypisać Komisji:

— dorozumiany charakter częściowego wycofania — i w konsekwencji brak jasności — zezwolenia zawartego w decyzji Komisji z [dnia 4 sierpnia 1971 r., zwanej dalej »decyzją Komisji z 1971 r.«];

— dwuznaczność, jeżeli chodzi o zakres dorozumianego częściowego wycofania powyższego zezwolenia, co do obowiązku zgłoszenia późniejszego zastosowania art. 3 ZRFG jako »projektu« w rozumieniu art. 6 trzeciego kodeksu […]".

61. Następnie w pkt 176–179 zaskarżonego wyroku Sąd odniósł się do szczególnych obowiązków nałożonych przez Komisję na przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali w celu sprostania kryzysowi w sektorze. Przedsiębiorstwa te miały przekazywać służbom Komisji informacje dotyczące produkcji stali i przeprowadzanych inwestycji w ramach systemów nadzoru przez nią wprowadzonych. Sąd odnotował w tym względzie, że istniał związek prawny między różnymi systemami, i stwierdził, że w ramach analizy dokumentów przekazanych przez przedsiębiorstwa Komisja obowiązkowo sprawdziła, czy utrzymanie lub

zwiększenie mocy produkcyjnych nie wynika z niedozwolonej pomocy państwa. W takich okolicznościach, zważywszy na informacje przekazane przez Salzgitter od 1988 r., Sąd uznał, że Komisja powinna była odnotować i stwierdzić brak zgłoszenia takiej pomocy i wszcząć odpowiednie postępowanie. Przypomniał również, że Komisja ponownie zweryfikowała system pomocy przewidziany w ZRFG w 1988 r. i w grudniu 1988 r. wydała decyzję o niewnoszeniu sprzeciwu na mocy traktatu WE.

62. W pkt 180 zaskarżonego wyroku Sąd wywnioskował, że:

„Opisana powyżej w pkt 174 niepewna i niejasna sytuacja zbiegająca się z przedłużonym brakiem reakcji ze strony Komisji, mimo jej wiedzy o pomocy, z której skorzystała [Salzgitter], stworzyła wskutek niedopełnienia spoczywającego na tej instytucji obowiązku staranności dwuznaczną sytuację, którą Komisja miała obowiązek wyjaśnić przed podjęciem jakichkolwiek kroków celem wydania nakazu odzyskania przyznanej już pomocy (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 9 lipca 1970 r. w sprawie 26/69 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 565, pkt 28–32)”.

63. W pkt 181 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że Komisja nie wyjaśniła sytuacji, a w pkt 182 wyroku uznał, że Komisja nie mogła, bez naruszenia zasady pewności prawa, domagać się odzyskania pomocy przyznanej Salzgitter w okresie między 1986 a 1995 r.

64. W konsekwencji Sąd uwzględnił siódmy zarzut w pkt 183 wyroku i stwierdził nieważność art. 2 i 3 spornej decyzji w zakresie, w jakim zobowiązywały Republikę Federalną Niemiec do odzyskania od Salzgitter bezprawnie przyznanej pomocy.

65. W takich okolicznościach Sąd uznał w pkt 184 zaskarżonego wyroku, że nie było potrzeby orzekania o zarzutach, które dotyczyły zasadniczo zmniejszenia i obliczenia kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu. Ponadto Sąd oddalił ósmy zarzut oparty na braku uzasadnienia spornej decyzji. Uznał on w istocie, że wykonana przez niego analiza trzech pierwszych zarzutów podniesionych przez Salzgitter wyraźnie ukazuje, że obowiązek ten został przez Komisję spełniony.

IV — Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

66. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 23 września 2004 r. Komisja

wniosła niniejsze odwołanie. Domaga się ona uchylenia zaskarżonego wyroku, przekazania sprawy do Sądu Pierwszej Instancji i obciążenia Salzgitter kosztami postępowania.

67. Salzgitter wnosi o oddalenie odwołania. Ponadto w odwołaniu wzajemnym domaga się po pierwsze uchylenia zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim Sąd częściowo oddalił jej skargę w części w pierwszej instancji, a po drugie stwierdzenia nieważności art. 1 spornej decyzji. Salzgitter zwróciła się również do Trybunału o obciążenie Komisji kosztami postępowania w obydwu instancjach.

68. Republika Federalna Niemiec, dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta, popierająca odpowiedź na odwołanie i odwołanie wzajemne złożone przez Salzgitter, zażądała oddalenia odwołania głównego, uchylenia zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim oddalona została w nim skarga Salzgitter w pierwszej instancji, a wreszcie stwierdzenie nieważności art. 1 spornej decyzji.

69. W odwołaniach od zaskarżonego wyroku podniesione zostały, co do zasady, dwie kwestie prawne.

70. W odwołaniu głównym Komisja podnosi, co do zasady, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że naruszyła ona zasadę pewności prawa, zobowiązując Republikę Federalną Niemiec do odzyskania nienależnie przyznanej pomocy od Salzgitter, zważywszy na szczególne okoliczności sprawy.

71. W odwołaniu wzajemnym Salzgitter podnosi, że Sąd błędnie zinterpretował zakres zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS i 95 EWWiS w celu poddania spornej decyzji kontroli sądowej. Przedsiębiorstwo zarzuciło w szczególności Sądowi, że popełnił błąd co do prawa, uznając, że weryfikacja spornej pomocy była objęta zakresem stosowania art. 4 lit. c) EWWiS.

72. W zakresie, w jakim kwestia podniesiona w odwołaniu wzajemnym dotyczy podstawy prawnej spornej decyzji, uważamy, że należy zbadać ją przed odwołaniem głównym.

V — W przedmiocie odwołania wzajemnego

73. Na poparcie odwołania wzajemnego Salzgitter wysuwa dwa zarzuty.

74. W pierwszym zarzucie Salzgitter podważa analizę Sądu dotyczącą materialnej legalności spornej decyzji. Podnosi ona, że w zaskarżonym wyroku Sąd błędnie zinterpretował art. 4 lit. c) EWWiS, art. 67 EWWiS i 95 EWWiS.

75. W drugim zarzucie Salzgitter podnosi, że Sąd błędnie ocenił uzasadnienie spornej decyzji, które jest wymagane na mocy art. 5 akapit drugi tiret czwarte EWWiS i art. 15 akapit pierwszy EWWiS [25].

A — *W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na błędzie co do prawa w wykładni art. 4 lit. c) EWWiS, art. 67EWWiS i art. 95 EWWiS*

76. Pierwszy zarzut składa się z trzech części, opartych na różnych błędach co do prawa popełnionych przez Sąd, po pierwsze w kwestii zakresu i możliwości stosowania art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS, po drugie w kwestii zakresu kompetencji Komisji określonych w art. 95 EWWiS, a po trzecie w kwestii przedstawiania jej praktyki decyzyjnej.

1. W przedmiocie pierwszej części pierwszego zarzutu opartej na błędzie co do prawa w kwestii zakresu stosowania art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS

77. W pierwszej części pierwszego zarzutu Salzgitter ocenia, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że Komisja miała prawo oprzeć się na art. 4 lit. c) EWWiS w celu przeprowadzenia oceny przedmiotowej pomocy [26].

a) Argumenty stron

78. Na poparcie swoich argumentów Salzgitter powołuje się na orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym pomoc, która nie została specjalnie skierowana do sektora węgla i stali, nie jest objęta zakresem stosowania art. 4 lit. c) EWWiS. Wskazała ona w szczególności na wyroki z dnia 10 maja 1960 r. w sprawie Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors i in. Przeciwko Wysokiej Władzy [27]; w powołanej powyżej sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy i w powołanej powyżej sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, a także na wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie Banks [28]. Salzgitter podważa również argument Komisji, zgodnie z którym w wyroku z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji [29] Trybunał ustalił, że pomoc niespecjalnie skierowana do przedsiębiorstw

25 — Artykuł 5 akapit drugi tiret czwarte EWWiS stanowi, że „[Wspólnota] podaje do wiadomości motywy swojej działalności i podejmuje kroki niezbędne do tego, aby zapewnić poszanowanie postanowień [traktatu EWWiS]", a art. 15 akapit pierwszy EWWiS precyzuje, że „decyzje, zalecenia i opinie [Komisji] zawierają uzasadnienie".

26 — Punkty 97–112 odpowiedzi na odwołanie i odwołania wzajemnego.

27 — Sprawy połączone od 27/58 do 29/58, Rec. s. 501.

28 — Sprawa C-390/98, Rec. s. I-6117.

29 — Sprawy połączone 6/69 i 11/69, Rec. s. 523.

z sektora hutnictwa żelaza i stali była już zakazana na mocy art. 4 lit. c) EWWiS przed przyjęciem pierwszego kodeksu.

79. Republika Federalna Niemiec popiera analizę Salzgitter, opierając się po pierwsze na systematyce traktatu EWWiS. Stwierdza ona, że obciążenia i subwencje, które odnoszą się konkretnie do sektora węgla i stali, są surowo zakazane na mocy art. 4 lit. c) EWWiS, podczas gdy art. 67 EWWiS jest stosowany w odniesieniu do ogólnych środków państwowych. Rozszerzenie zakresu zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS na pomoc, która nie jest specjalnie skierowana do sektora węgla i stali, nie tylko naruszałoby zasadę częściowej integracji, na której opiera się traktat EWWiS, lecz również pozbawiłoby pełnej skuteczności art. 67 EWWiS.

80. Po drugie, Republika Federalna Niemiec opiera się na zakresie stosowania traktatów EWWiS i WE. Podczas gdy kontrola pomocy przewidziana w traktacie WE dotyczyła ogólnych środków pomocy, co wynika z art. 87 ust. 3 lit. a)–e) WE, traktat EWWiS regulował wyłącznie kontrolę pomocy dla sektora węgla i stali. Jeżeli uznamy zatem, że art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do ogólnych systemów pomocy, oznaczałoby to ograniczenie zakresu stosowania traktatu WE, a także uprawnień do udzielania zwolnień, które Komisja posiada na mocy art. 87 traktatu WE.

81. Republika Federalna Niemiec podkreśla, że przedstawiona przez nią wykładnia nie osłabia kontroli Komisji nad pomocą państwa w zakresie, w jakim oddziaływanie ogólnych systemów pomocy na sektor węgla kamiennego oraz hutnictwa żelaza podlega ocenie w świetle art. 87 WE i 88 WE oraz art. 67 EWWiS.

82. W świetle powyższych argumentów Republika Federalna Niemiec podnosi, że koncepcja prawna przyjęta przez Komisję od czasu trzeciego kodeksu jest błędna oraz że przepisy tego kodeksu są niezgodne z art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS.

83. Komisja podkreśla co do zasady, że art. 67 EWWiS nie ma zastosowania do pomocy państwa. Przepis ten obejmuje wyłącznie środki o charakterze ogólnym, które państwa członkowskie mogą przyjmować w ramach realizowanej polityki gospodarczej i społecznej, lub środki sektorowe niemające zastosowania do przemysłu z sektora hutnictwa żelaza i stali oraz węgla. Natomiast art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do pomocy niespecyficznej dla wspólnego rynku węgla i stali.

b) Ocena

84. W pierwszej części zarzutu pierwszego Salzgitter zwraca się do Trybunału

o rozstrzygnięcie w sprawie zakresu stosowania odpowiednio art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS. Jak już wcześniej wskazałem, Trybunał rozważał kwestię, czy art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do pomocy przyznanej przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali, jeżeli jest ona częścią ogólnego systemu pomocy zatwierdzonego wcześniej przez Komisję na podstawie traktatu WE, czy też wdrożenie takiego środka podlega art. 67 EWWiS.

85. Chciałbym przypomnieć w istocie, że w niniejszej sprawie ogólny system pomocy przyjęty przez Republikę Federalną Niemiec na mocy ZRFG został zatwierdzony przez Komisję w 1971 r. na podstawie art. 87 i 88 traktatu WE. Zgodnie z faktami przedstawionymi przez Sąd ostatnie zmiany tej ustawy zostały zatwierdzone przez Komisję jako pomoc państwa zgodna z traktatem WE.

86. Republika Federalna Niemiec przyznała pomoc Salzgitter w ramach tego systemu pomocy. Przypominam, że przedsiębiorstwo to podlega zakresowi stosowania traktatu EWWiS. W spornej decyzji Komisja uznała, że pomoc, która została wypłacona w latach 1986–1995 [30], była niezgodna ze wspólnym rynkiem węgla i stali na mocy art. 4 lit. c) EWWiS. Trybunałowi została przedstawiona do rozstrzygnięcia kwestia, czy przedmiotowa pomoc rzeczywiście podlegała zakresowi stosowania tego przepisu.

87. W ramach postępowania zostały zaprezentowane dwie opinie.

88. Komisja, która zaprezentowała pierwszą opinię, opowiedziała się za literalną wykładnią art. 4 lit. c) EWWiS. Postanowienie to miałoby obejmować każdą pomoc dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali lub węgla kamiennego.

89. W drugiej opinii, zaprezentowanej przez Salzgitter i Republikę Federalną Niemiec, przyjęta została restrykcyjna wykładnia art. 4 lit. c) EWWiS. Miałby on być stosowany wyłącznie do specjalnej pomocy dla przedsiębiorstw z sektora węgla i stali, to jest do pomocy, z której przedsiębiorstwa korzystałyby specjalnie lub głównie ze względu na ich działalność w sektorze hutnictwa żelaza i stali lub węgla kamiennego. Natomiast to postanowienie nie miałoby zastosowania do pomocy przyznanej przemysłowi hutnictwa żelaza i stali lub węgla kamiennego na podstawie ogólnych lub regionalnych systemów pomocy. Ich zgodność miałaby być jednak zbadana na podstawie art. 67 EWWiS w związku z art. 87 WE i 88 WE.

30 — 1986 r. to data, od której trzeci kodeks przewiduje obowiązek zgłoszenia pomocy przyznanej przedsiębiorstwom hutnictwa żelaza i stali. W 1995 r. przestała obowiązywać ZRFG.

90. W przeciwieństwie do tego, co podtrzymują Salzgitter i Republika Federalna Niemiec, uważam, że przedmiotowa pomoc podlega zakresowi zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS.

91. Zanim przedstawię motywy, które skłoniły mnie do przyjęcia takiej tezy, opiszę stan rzeczy, co pozwoli lepiej zrozumieć systematykę traktatu EWWiS. W ramach tej analizy zbadam najpierw zakres i możliwość zastosowania odpowiednio art. 4 EWWiS i art. 67 EWWiS. Następnie przedstawię opinie rzeczników generalnych na temat zakresu zastosowania każdego z tych postanowień. Na koniec nakreślę zarys systemu kontroli pomocy państwa stworzonego przez Komisję w ramach traktatu EWWiS.

92. W drugiej kolejności na podstawie przedstawionych elementów wyjaśnię, dlaczego uważam, że ocena przedmiotowej pomocy podlega art. 4 lit. c) EWWiS.

i) Stan rzeczy

— Zasady przewidziane w traktacie EWWiS

93. Z art. 4 EWWiS i art. 67 EWWiS nie wynika jasno, czy zgodność pomocy, takiej jak w niniejszym sporze, musi być badana w świetle jednego, czy też drugiego postanowienia. Ich wykładnia jest kwestią tym delikatniejszą, że w przypadku traktatu EWWiS nie istnieją dokumenty przygotowawcze ani wspólne dokumenty wszystkich sygnatariuszy, które miałyby wartość interpretacyjną [31]. Należy zatem odnieść się do systematyki i do celów traktatu.

94. Należy przede wszystkim przypomnieć, że traktat EWWiS wprowadził jedynie częściową integrację gospodarczą, tworząc wspólny rynek o zasięgu ograniczonym do sektora węgla i stali.

95. W ramach traktatu państwa członkowskie zrzekły się kompetencji dotyczących ustanowienia i funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali. Zachowały natomiast odpowiedzialność za ogólną politykę gospodarczą, zgodnie z art. 26 EWWiS [32].

31 — Zobacz P. Reuter, „La Communauté européenne du charbon et de l'acier", Paryż, Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paryż 1953, w szczególności przedmowę Roberta Schumana. Zobacz również sprawozdanie delegacji francuskiej w sprawie traktatu i konwencji podpisanych w Paryżu w dniu 18 kwietnia 1951 r., sekcja III, P. Reuter, „Action des États et conditions de la concurrence", s. 111–116.

32 — Artykuł 26 akapit pierwszy EWWiS precyzuje, że „Rada wykonuje swoje funkcje w przypadkach przewidzianych i w sposób wskazany w […] traktacie, w szczególności w celu harmonizowania działalności Komisji oraz rządów odpowiedzialnych za ogólną politykę gospodarczą swoich krajów". Zobacz w tym kontekście wyroki z dnia 23 kwietnia 1956 r. w sprawach połączonych 7/54 i 9/54 Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 53, 96.

96. Konkurencja na rynku węgla oraz hutnictwa żelaza i stali może zatem zostać zakłócona w dwojaki sposób. Może ona cierpieć z powodu środków krajowych skierowanych specjalnie i wyłącznie do przemysłu węglowego i hutnictwa żelaza i stali, takich jak subwencje lub pomoc państwa dla przedsiębiorstw. Może ona również cierpieć z powodu zakłóceń wynikających z rozbieżnych środków ogólnej polityki przyjętej przez państwa członkowskie w ramach zachowanych kompetencji.

97. Traktat EWWiS przewidział zatem dwie odrębne formy działania skierowane przeciwko zakłóceniom konkurencji: art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS.

Artykuł 4 lit. c) EWWiS

98. Artykuł 4 lit. c) EWWiS zasadniczo wprowadza zakaz pomocy państwa na wspólnym rynku węgla i stali w zakresie, w jakim może ona naruszyć realizację jednego z podstawowych celów, jakim jest ustanowienie systemu wolnej konkurencji.

99. Zgodnie z tym postanowieniem za niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali, a w konsekwencji zniesione i zakazane wewnątrz Wspólnoty, na warunkach przewidzianych w traktacie EWWiS, są „subwencje lub pomoc udzielane przez państwa lub szczególne obciążenia nakładane przez nie, bez względu na ich formę".

100. Artykuł 4 lit. c) EWWiS jest sformułowany w sposób ścisły. Trybunał bardzo wcześnie wskazał na jego „szczególnie szeroki zakres" [33] i uznał jego natychmiastowe zastosowanie [34]. Artykuł ten dotyczy bezpośrednich interwencji państw członkowskich w funkcjonowanie wspólnego rynku węgla i stali oraz ustanawia prosty i zwyczajny zakaz, którego naruszenie stawia państwo członkowskie, które się go dopuści, w konflikcie z traktatem EWWiS z mocy prawa.

101. Postanowienie to wprowadza zakaz wszelkiej pomocy bez żadnych ograniczeń, co oznacza, że jest ona uważana za niezgodną ze wspólnym rynkiem węgla i stali bez konieczności ustalenia, w przeciwieństwie do art. 87 ust. 1 WE, czy narusza ona wymianę handlową między państwami członkowskimi lub czy zakłóca albo może zakłócać konkurencję [35].

33 — Powołany powyżej wyrok w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, s. 42.

34 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises przeciwko Wysokiej Władzy, s. 91.

35 — Wyrok z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-501/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6717, pkt 129 oraz powołane tam orzecznictwo.

102. Ponadto, jak wynika z treści tego przepisu, art. 4 lit. c) EWWiS nie ustanawia żadnego rozróżnienia między pomocą indywidualną a systemami pomocy ani też między systemami pomocy o charakterze specjalnym lub niespecjalnym w sektorze węgla i stali.

103. Jednakże, jak się przekonamy, zakaz przewidziany w tym postanowieniu nie oznacza, że każda pomoc państwa przyznana na wspólnym rynku węgla i stali jest uznawana za niezgodną z celami traktatu EWWiS. W istocie, zgodnie z jego systematyką, art. 4 lit. c) EWWiS nie zabrania Komisji dopuszczenia, w drodze odstępstwa — na podstawie art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS — pomocy państwa, która zgodnie z celami traktatu EWWiS pozwala zaradzić nieprzewidzianym sytuacjom.

Artykuł 67 EWWiS

104. Celem art. 67 EWWiS jest ustanowienie koordynacji politycznej między państwami członkowskimi. Ma ona zaradzić zakłóceniom konkurencji wynikającym z rozbieżności między środkami polityki krajowej przyjętymi przez państwa członkowskie w ramach zachowanych kompetencji, które mogłyby zaszkodzić rynkowi hutnictwa żelaza i stali oraz węgla kamiennego we Wspólnocie.

105. Postanowienie to zobowiązuje państwo członkowskie, które przyjmie środek mogący odczuwalnie oddziaływać na warunki konkurencji w przemyśle węgla i stali, do powiadomienia o tym Komisji. Jeżeli takie działanie ma szkodliwe skutki dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali lub węgla działających na rynku tego państwa członkowskiego lub innego państwa członkowskiego, Komisja, po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego i Rady, może zezwolić na przyznanie pomocy, której kwota, warunki i czas trwania są określone w porozumieniu z nią, albo skierować do tego państwa zalecenie, aby zaradziło szkodliwym skutkom takiego działania za pomocą środków, które uzna ono za najbardziej odpowiednie dla zachowania równowagi rynkowej.

106. Trybunał bardzo szybko przyjął restrykcyjną wykładnię tego postanowienia. Uznał bowiem, że art. 67 EWWiS koryguje częściowo integrację wprowadzoną traktatem EWWiS.

107. W powołanym powyżej wyroku w sprawie Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises przeciwko Wysokiej Władzy Trybunał uznał, że art. 67 EWWiS jest „środkiem wyrównawczym", który pozwala „uchylić skutki naruszenia konkurencji, których nie [zniosłyby] postanowienia traktatu, a w konsekwencji nie dopuścić, aby takie naruszenia […], ze względu na fakt, że [mogłyby] przetrwać ustanowienie wspólnego rynku, nie zniweczyły zadania, które art. 2 traktatu nałożył na Wspólnotę

»zgodnie z ogólną gospodarką państw członkowskich«" [36].

108. Następnie w powołanym powyżej wyroku w sprawie Compagnie de haut fourneaux et fonderies de Givors i in. przeciwko Wysokiej Władzy Trybunał uznał, że art. 67 EWWiS przewiduje wyłącznie „środki ochronne" przed środkami państwowymi, które nie dotyczą przemysłu bezpośrednio i ze skutkiem natychmiastowym. Środki ochronne miałyby jedynie „wyrównywać niekorzystne skutki gospodarcze działań państwowych na wspólnym rynku, jeżeli [Komisja nie miałaby] uprawnień, aby bezpośrednio położyć im kres" [37].

109. W powołanym powyżej wyroku w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy Trybunał wprowadził rozróżnienie między zakresem stosowania odpowiednio art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS, uznając, że dotyczą one „dwóch różnych dziedzin" [38]. Sąd wspólnotowy uznał, że art. 67 EWWiS nie może dotyczyć tych samych środków, które zostały uznane za uchylone i zakazane na mocy art. 4 lit. c) EWWiS, podając dwa powody takiego rozstrzygnięcia.

110. Pierwszy jest związany z pełną skutecznością postanowień traktatu EWWiS. W istocie Trybunał podkreślił, że jeżeli pomoc przyznana przez państwa członkowskie, a następnie uchylona i zakazana na podstawie art. 4 lit. c) EWWiS mogłaby zostać dopuszczona na podstawie art. 67 EWWiS (z zastrzeżeniem środków zaleconych przez Komisję), w jego opinii naruszałoby to znacząco zakres zakazu wynikający z art. 4 EWWiS.

111. Drugi powód dotyczy różnicy środków udostępnionych Komisji w celu wykonania art. 67 EWWiS. Otóż w przeciwieństwie do art. 4 EWWiS, który nadaje Komisji wyłączną kompetencję, art. 67 EWWiS przyznaje jej jedynie uprawnienie do wydawania „zaleceń".

112. Wreszcie Sąd przypomniał w niedawno wydanym wyroku z dnia 5 czerwca 2001 r. w sprawie ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi przeciwko Komisji [39], że art. 67 EWWiS „nie dotyczy subwencji publicznych przyznanych specjalnie sektorowi węgla i stali lub, jak w niniejszym przypadku, konkretnemu przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali, które podlegają art. 4 lit. c) [EWWiS], lecz wyłącznie korzyści dla przemysłu z sektora hutnictwa żelaza i stali wynikających ze stosowania państwowych przepisów ustawowych i wykonawczych związanych

36 — Strona 97. Sprawa dotyczy opłaty nałożonej na paliwo stałe nieprzeznaczone do użytku w gospodarstwach domowych. Trybunał stwierdził, że opłata ta była nałożona w takim samym zakresie na wszystkie podmioty działające w przemyśle i z tego względu nie można było uznać, że ma zastosowanie szczególnie i wyłącznie do sektora węgla i stali.

37 — Strona 526.

38 — Strona 47.

39 — Sprawa T-6/99, Rec. s. II-1523.

z ogólną polityką gospodarczą danego państwa członkowskiego” [40].

113. Z przytoczonego orzecznictwa wynika, że art. 67 EWWiS ma umożliwiać Komisji zatwierdzanie przyznawania przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali „środków wyrównawczych”, jeżeli ponoszą uszczerbek w wyniku środków ogólnej polityki gospodarczej.

— Opinie rzeczników generalnych w kwestii zakresu zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS

114. Analiza opinii rzeczników generalnych w wymienionych sprawach wykazuje trudności napotkane w wytyczaniu zakresu zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS w stosunku do art. 67 EWWiS.

115. Rzecznicy generalni Lagrange, Roemer i Geelhoed zgodnie uznali, że art. 4 lit. c) EWWiS dotyczy wyłącznie subwencji specjalnych przeznaczonych wyłącznie dla przemysłu węgla i stali, podczas gdy korzyści wynikające z ogólnego ustawodawstwa muszą być oceniane w świetle art. 67 EWWiS [41].

116. W opinii przedstawionej w dniu 5 listopada 1960 r. w postępowaniu, w którym został wydany powołany powyżej wyrok w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, rzecznik generalny Lagrange uznał, że nie można „z mocy prawa wykluczyć kompetencji państw członkowskich do wydawania przepisów, które w prawodawstwie tego typu dotyczą szczególnie całego sektora [EWWiS] lub jego części”. Byłoby to, według niego, „niedopuszczalnym rozszerzeniem zakresu EWWiS na dziedzinę podlegającą kompetencji państw”. Aby odróżnić środki, o których mowa w art. 4 lit. c) EWWiS, od środków objętych art. 67 EWWiS, rzecznik generalny Lagrange zaproponował, aby uwzględnić kryterium związane z „rzeczywistym celem środka”. Aby zilustrować swoją argumentację, podał przykład aktu legislacyjnego zmieniającego zasady finansowania zabezpieczenia społecznego i zawierającego specjalne zasady odnoszące się do niektórych zawodów (np. przemysł górniczy). Jego zdaniem taki środek nie może zostać uznany a priori za pomoc lub subwencję zakazaną na mocy art. 4 lit. c) EWWiS. Ponieważ cel tego środka miał charakter socjalny, a przyjęcie specjalnych zasad finansowania w odniesieniu do określonych zawodów miało uzasadnione podstawy związane z celami ogólnego prawodawstwa, podlegał on

40 — Punkt 85.

41 — Teza ta została również poparta przez część doktryny. Zobacz w szczególności P. Reuter, „La Communauté européenne du charbon et de l'acier”, op.cit., s. 194 i 195, a także J. Mertens de Wilmars, „Aides CECA et aides CEE: Aspects juridiques d'une convergence économique”, Du droit international au droit de l'intégration, Liber amicorum en l'honneur de Pierre Pescatore, Nomos, Baden-Baden, 1987, s. 421.

kompetencji krajowej i nie był objęty art. 67 EWWiS [42].

117. Rzecznik generalny Roemer stwierdził natomiast w swojej opinii przedstawionej w dniu 10 czerwca 1971 r. w postępowaniu, w którym został wydany powołany powyżej wyrok w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, że zamiarem autorów traktatu EWWiS nie mogło być nadanie bezwzględnego charakteru zakazowi ustanowionemu w art. 4 lit. c) EWWiS.

118. Z jednej strony pozbawianie sektorów węgla i stali korzyści płynących ze środków, które państwa członkowskie podejmują w ramach ogólnych przepisów gospodarczych, i utrzymywanie, że sektory te są objęte bezwarunkowym zakazem stosowania subwencji, byłoby nieracjonalne, zważywszy, że subwencje stanowią bardzo powszechny instrument polityki gospodarczej, społecznej i przemysłowej. Taki system wprowadzałby istotną lukę w kompetencjach państw członkowskich w zakresie ogólnej polityki gospodarczej.

119. Z drugiej strony stosowanie art. 37 EWWiS i 95 akapit pierwszy EWWiS, które umożliwiłoby złagodzenie zakazu ustanowionego w art. 4 lit. c) EWWiS, pociągałoby konieczność przeprowadzania skomplikowanej procedury (zgoda Rady stanowiącej jednogłośnie i zasięgnięcie opinii Komitetu Doradczego) i byłoby związane z istnieniem trudnych do zrealizowania warunków (zasadnicze i trwałe trudności gospodarcze).

120. Wreszcie stwierdzenie, że art. 4 lit. c) EWWiS obejmuje każdą pomoc, której beneficjentami mogą być przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali, byłoby szkodliwe dla harmonijnego rozwoju Wspólnot, ponieważ postanowienia traktatu WE dotyczące pomocy również przewidują daleko idące wyjątki od zakazu udzielania subwencji, biorąc pod uwagę, raz jeszcze, kompetencje zastrzeżone dla państw członkowskich.

121. Na koniec rzecznik generalny Geelhoed uznał w swojej opinii przedstawionej w dniu 8 lutego 2001 r. w postępowaniu, w którym został wydany powołany powyżej wyrok w sprawie Moccia Irme i in. przeciwko Komisji [43], że w świetle orzecznictwa Trybunału [44] zakaz pomocy ustanowiony w art. 4 lit. c) EWWiS jest ograniczony jedynie w dwojaki sposób. Pierwsze ograniczenie polega na tym, że „środek musi być objęty

42 — Rzecznik generalny Lagrange uważa natomiast, że jeżeli zostałoby ustalone, iż przedmiotowy środek nie ma charakteru socjalnego, lecz gospodarczy i służy nakładaniu na przedsiębiorstwa opłat, które ich normalnie nie obowiązują, albo zwalnianiu ich z opłat, które normalnie muszą ponosić, stanowiłby on specjalną opłatę lub subwencję zakazaną na mocy art. 4 lit. c) EWWiS.

43 — Wyrok z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawach połączonych od C-280/99 P do C-282/99 P, Rec. s. I-4717.

44 — Rzecznik generalny Geelhoed odnosi się do ww. wyroków w sprawach Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises przeciwko Wysokiej Władzy i De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy.

kategorią »subwencji lub pomocy przyznawanych przez państwo«", a drugie, że „musi [ona] być skierowana *specjalnie i wyłącznie* do sektora węgla i stali" [45].

dostęp użytkowników do produktów EWWiS [46]. Wyjaśnia to surowy charakter zasad związanych z funkcjonowaniem wspólnego rynku węgla i stali, wśród nich całkowity zakaz subwencji i pomocy państwa, obowiązek publikowania cenników i stawek transportowych lub zakaz wszelkiej dyskryminacji.

— Ustanowienie systemu kontroli pomocy państwa w ramach EWWiS

122. Pomimo ogólnego zakazu pomocy państwa ustanowionego w art. 4 lit. c) EWWiS Komisja zdecydowała o wprowadzeniu systemu zezwalającego na przyznanie pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali, aby sprostać kryzysowi, który pojawił się w tym sektorze pod koniec lat siedemdziesiątych. Funkcjonowanie tego systemu miało być skoordynowane z systemem kontroli pomocy państwa ustanowionym w traktacie WE.

124. Pierwszą wspólnotę nastawioną na integrację charakteryzowała jednak fundamentalna dynamika. Niektóre zasady rynkowe wyznaczone w traktacie EWWiS musiały zostać dostosowane do potrzeb polityki, która miała przede wszystkim sprostać problemom strukturalnym w sektorze węglowym i w sektorze hutnictwa żelaza i stali [47].

Kodeksy pomocy dla hutnictwa żelaza i stali

123. Zasady i środki działania określone w ramach traktatu EWWiS stanowiły odpowiedź na sytuację istniejącą w momencie jego podpisywania. Były one ukierunkowane w pierwszej kolejności na zwiększenie produkcji oraz równy i niedyskryminujący

125. Aby sprostać wymogom restrukturyzacji sektora hutnictwa żelaza i stali, Komisja oparła się na art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS w celu wprowadzenia systemu wspólnotowego zezwalającego na udzielanie pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali w niektórych enumeratywnie wyliczonych przypadkach [48]. Jak już wspomniałem, system

45 — Zobacz w szczególności pkt 29–41 omawianych opinii (moje podkreślenie).

46 — Zobacz art. 2–4 EWWiS.

47 — Różnica między „statycznym" charakterem norm traktatu EWWiS a dynamicznym charakterem gospodarki, którą charakteryzuje ciągły postęp, była krytykowana przez wielu komentatorów. Zobacz w szczególności W. Much, „Principales tendances de l'évolution du droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier", Rivista di diritto europeo, Rzym, 1965, s. 3, 13.

48 — Chciałbym przypomnieć, że art. 95 EWWiS przewiduje różne mechanizmy dostosowania prawnego traktatu EWWiS do sytuacji, które nie zostały w nim uwzględnione, bez konieczności jego zmiany, która wymaga ratyfikacji przez państwa członkowskie zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi. W kwestii orzecznictwa dotyczącego stosowania art. 95 EWWiS zob. w szczególności wyrok z dnia 23 listopada 2000 r. w sprawie C-1/98 P British Steel przeciwko Komisji, Rec. s. I-10349, pkt 40.

ustanowiony przez Komisję na podstawie tego postanowienia przyjął formę decyzji o ogólnym zasięgu, określanych mianem „kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali".

126. Kodeksy te zezwalają, na określonych warunkach i po zatwierdzeniu przez Komisję, na odstępstwa od zakazu ustanowionego w art. 4 lit. c) EWWiS w przypadku wyczerpująco określonych kategorii pomocy. Trybunał uznał zatem, że podlegają one ścisłej wykładni [49]. Kodeksy mają również ograniczone w czasie zastosowanie, ponieważ określają zasady dostosowania przemysłu hutnictwa żelaza i stali do celów wyznaczonych w traktacie EWWiS w zależności od potrzeb istniejących w danym okresie [50].

127. Pierwszy kodeks zawiera wyjaśnienie, które warto podkreślić w świetle niniejszego sporu. Otóż zgodnie z art. 1 kodeks dotyczy wyłącznie pomocy przyznanej specjalnie przedsiębiorstwom z sektora węgla i stali. Na mocy kodeksu stosowanie ogólnych i regionalnych systemów pomocy w odniesieniu do hutnictwa żelaza i stali podlega zatem kontroli Komisji na podstawie art. 67 EWWiS oraz art. 87 WE i 88 WE [51]. Kolejne kodeksy pomocy dla hutnictwa żelaza i stali wprowadzają inny system kontroli, który traktuje jednakowo wszystkie rodzaje pomocy, które należą do kategorii zwolnionych z zakazu, w ramach jednej procedury określonej w traktacie EWWiS.

128. Pomoc, która nie należy do kategorii określonych przez kodeksy, podlega wyłącznie art. 4 lit. c) EWWiS. Ta pomoc może jednak być przedmiotem indywidualnego odstępstwa od zakazu zawartego w tym postanowieniu, jeżeli Komisja uzna w ramach swobodnego uznania, na mocy art. 95 EWWiS, że pomoc ta jest niezbędna do realizacji celów traktatu EWWiS [52].

Koordynacja systemów pomocy w ramach WE i EWWiS

129. Pytanie, na które muszę odpowiedzieć, odzwierciedla również trudności wynikające ze współistnienia dwóch porządków prawnych, a mianowicie WE i EWWiS. W istocie, w związku z coraz większym rozwojem EWG i opracowaniem, w jej ramach, systemu reguł konkurencji w najróżniejszych dziedzinach

49 — Zobacz w tym znaczeniu ww. wyrok w sprawie Moccia Irme i in. przeciwko Komisji, pkt 40, i wyrok Sądu z dnia 25 września 1997 r. w sprawie T-150/95 UK Steel Association przeciwko Komisji, Rec. s. II-1433, pkt 114.

50 — Wyrok 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 120.

51 — Czwarty motyw pierwszego kodeksu.

52 — Zobacz w szczególności postanowienie z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie C-399/95 R Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2441, pkt 20 i ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 153–155.

działalności gospodarczej, sektory objęte wspólnym interesem zaczęły na siebie zachodzić. W wyniku współistnienia dwóch wspólnot pojawiła się również kwestia koordynacji systemów kontroli pomocy państwa.

130. Obydwie wspólnoty, wraz z Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, są elementami całej konstrukcji. Postanowienia znajdujące się w traktatach WE, EWWiS i EWEA muszą być zatem interpretowane i stosowane w zależności od wspólnego celu, czyli tak jakby wywodziły się z jednego porządku prawnego, którego celem jest pełna integracja gospodarcza. Niemniej jednak należy dopilnować, aby była przestrzegana specyfika uregulowań wynikających z każdego traktatu, jeżeli tak właśnie one stanowią.

131. Jeżeli chodzi o traktat EWWiS, zasada ta została określona jasno i jednoznacznie w art. 305 ust. 1 WE. Postanowienie to precyzuje w istocie, że „postanowienia [traktatu WE] nie zmieniają postanowień traktatu [EWWiS], zwłaszcza jeżeli chodzi o prawa i obowiązki państw członkowskich […] oraz ustanowione przez ten traktat reguły funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali".

132. Trybunał wielokrotnie orzekał zatem, że postanowienia określone w traktacie EWWiS oraz wszystkie przepisy przyjęte w celu jego wykonania zachowują swój własny zakres zastosowania, pomimo wejścia w życie traktatu WE [53]. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że postanowienia traktatu WE mają zastosowanie jedynie pomocniczo, wobec braku specjalnych uregulowań w traktacie EWWiS [54].

133. Zwłaszcza w odniesieniu do kontroli pomocy państwa Trybunał uznał, że traktat EWWiS przewiduje specjalne zasady, które sprawiają, że uregulowania wynikające z traktatu WE nie mają zastosowania.

134. W tym kontekście Trybunał uznał w powołanym powyżej wyroku w sprawie Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, że „wyraźna różnica w sposobie zredagowania postanowień art. 4 lit. c) [EWWiS] i art. [88] ust. 1 [WE] wystarczy, aby stwierdzić, że w kwestii pomocy państwowej państwa członkowskie nie miały zamiaru przyjąć takich samych zasad ani takiego samego zakresu interwencji Wspólnot" [55].

53 — Zobacz w szczególności wyrok Trybunału z dnia 6 lipca 1982 r. w sprawach połączonych od 188/80 do 190/80 Francja, Włochy i Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Rec. s. 2545, pkt 30 i 31, a także wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-37/97 Forges de Clabecq przeciwko Komisji, Rec. s. II-859, pkt 132 oraz powołane tam orzecznictwo.

54 — Jeżeli chodzi o uregulowania związane ze zwrotem opłat przywozowych lub wywozowych, zob. w szczególności wyrok z dnia 15 grudnia 1987 r. w sprawie 328/85 Deutsche Babcock Handel, Rec. s. 5119, pkt 6–14.

55 — Punkt 102.

135. Trybunał potwierdził tę analizę w powołanym powyżej wyroku w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji. W tej sprawie Królestwo Hiszpanii zarzucało Komisji, że zbadała zgodność przepisów krajowych dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych w świetle art. 4 lit. c) EWWiS [56]. Uregulowania, które były stosowane przed przystąpieniem Królestwa Hiszpanii do Wspólnot Europejskich, umożliwiały przyznanie przedsiębiorstwom odliczenia od podatku wydatków na inwestycje przeprowadzone za granicą. Po powiadomieniu przez przedsiębiorstwa konkurujące z beneficjentami Komisja wszczęła postępowanie w celu zbadania zgodności z prawem spornej pomocy wyłącznie w świetle zasad traktatu EWWiS. Tymczasem w przeciwieństwie do traktatu WE, traktat EWWiS nie zawiera pojęcia „istniejącej pomocy". Po stwierdzeniu, że przedmiotowy system odliczeń od podatku mógł stawiać w korzystnej sytuacji przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali, Komisja postanowiła, że każda pomoc przyznana przez Królestwo Hiszpanii przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali podlegającym traktatowi EWWiS zgodnie z przedmiotowymi przepisami jest niezgodna ze wspólnym rynkiem węgla i stali na mocy art. 4 lit. c) EWWiS.

136. W skardze Królestwo Hiszpanii zarzuciło w szczególności, że uniemożliwienie przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali korzystania z przedmiotowych uregulowań prowadziłoby do naruszenia zasady równego traktowania przedsiębiorstw. Trybunał uznał, że zarzut jest bezzasadny w zakresie, w jakim „przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali nie znajdują się w takiej samej sytuacji jak pozostałe przedsiębiorstwa ze względu na fakt, że podlegają specjalnym przepisom traktatu EWWiS" [57].

137. W świetle tego orzecznictwa przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność produkcyjną podlegającą traktatowi EWWiS, znajdują się w innej sytuacji niż przedsiębiorstwa podlegające traktatowi WE. Wynika to ze specjalnych postanowień ustanowionych w traktacie EWWiS w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali oraz rozwiązania jego problemów strukturalnych. Nawet jeżeli traktat WE wprowadza bardziej elastyczny system pomocy państwa niż traktat EWWiS, wspomniane przedsiębiorstwa nadal podlegają specjalnym postanowieniom określonym w tym ostatnim traktacie [58].

138. Z powyższych uwag możemy wyciągnąć następujące wnioski dla niniejszej sprawy:

56 — Przedmiotem sprawy była wniesiona przez Królestwo Hiszpanii skarga o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2001/168/EWWiS z dnia 31 października 2000 r. w sprawie hiszpańskich ustaw o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2001, L 60, s. 57).

57 — Punkt 127. Zobacz również ww. wyrok w sprawie Forges de Clabecq przeciwko Komisji, pkt 132.

58 — Co prawda art. 87 WE zawiera zakaz pomocy państwa, jednakże nie tylko od tego zakazu przewidziano liczne odstępstwa, lecz również, co do zasady i pomimo ogólnego sformułowania, nie ma on bezwzględnego charakteru, tak jak zakaz przewidziany w traktacie EWWiS, chociażby dlatego, że został on dwojako złagodzony, tj. odnosi się do pomocy, która po pierwsze zakłóca konkurencję lub jej zagraża, a po drugie sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub niektórym rodzajom produkcji.

— Traktat EWWiS przewiduje specjalny system kontroli pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali, dostosowany do warunków funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali. System ten został określony w art. 4 lit. c) EWWiS, a także w różnych kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Zgodnie z art. 305 ust. 1 WE i w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału postanowienia traktatu WE są stosowane pomocniczo.

— Na podstawie art. 4 lit. c) EWWiS pomoc przyznana przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali jest niezgodna ze wspólnym rynkiem węgla i stali, o ile nie mają do niej zastosowania wyjątki wyraźnie określone i należycie zatwierdzone przez Komisję w kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali [59].

— W zakresie, w jakim traktat EWWiS wprowadza jedynie częściową integrację, art. 67 EWWiS pozwala Komisji na przyznanie przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali środków wyrównawczych, jeżeli cierpią one w wyniku działania państwa członkowskiego, które zostało przyjęte w ramach ogólnej polityki gospodarczej. Od czasu wejścia w życie traktatu WE należy uwzględniać w jego stosowaniu istnienie systemu ogólnej kontroli pomocy państwa w ramach traktatu WE.

139. Po przypomnieniu takiego stanu wyjaśnię, dlaczego uważam, że Sąd mógł uznać, że badanie przedmiotowej pomocy podlegało zakresowi zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS.

ii) Proponowane rozwiązanie

140. Przypomnę, że w niniejszej sprawie przedmiotowa pomoc stanowi pomoc indywidualną, która została przyznana przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali w ramach zastosowania systemu pomocy zatwierdzonego wcześniej przez Komisję na podstawie traktatu WE.

141. Z akt sprawy wynika, że przedmiotowa pomoc jest elementem ogólnej polityki, której celem jest zaradzenie niekorzystnej sytuacji gospodarczej w Zonenrandgebiet. ZRFG wyznacza cele i ramy dla środków wykonawczych, takich jak w niniejszym przypadku. Trudno zatem ocenić sporną pomoc indywidualnie, gdyż jest ona wyrazem spójnej

59 — Jak wspomniałem wcześniej, pomoc może być również dopuszczona na podstawie decyzji indywidualnej.

polityki Republiki Federalnej Niemiec. Inaczej mówiąc, ZRFG stanowi podstawę prawną dla wszelkich konkretnych środków wykonawczych i pozwala twierdzić, że są one współzależne. W takiej perspektywie mogę jedynie uznać, że przyznanie pomocy dla Salzgitter służy realizacji szerszego projektu, którego celem jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju gospodarki tego regionu granicznego. Myślę, że to główne cele ogólne przyczyniły się do przyjęcia ZRFG i udzielenia przedmiotowej pomocy. W świetle elementów, którymi dysponuję, trudno jest stwierdzić, że chodziło o przemysł hutnictwa żelaza i stali jako taki i że Republika Federalna Niemiec chciała wesprzeć go w sposób szczególny w zależności od jego potrzeb. W każdym razie z zachęt podatkowych przewidzianych w ZRFG, a także odpisów amortyzacyjnych i rezerw zwolnionych z podatku skorzystały nie tylko przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali.

142. W konsekwencji nie chodzi o środki przyjęte specjalnie i wyłącznie na rzecz przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali. W przeciwnym przypadku zastosowanie art. 4 lit. c) EWWiS nie rodziłoby żadnej wątpliwości.

143. Jaki jest zatem charakter przedmiotowej pomocy?

144. W niniejszym sporze Salzgitter podnosi, że pomoc, z której skorzystała, stanowi indywidualny środek wykonawczy w ramach ogólnego systemu pomocy, który wcześniej został zatwierdzony przez Komisję. Z tego względu twierdzi ona, że nie miała obowiązku zgłaszania tego indywidualnego środka na podstawie traktatu EWWiS, i powołuje się na wyrok z dnia 5 października 1994 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji [60].

145. W tej sprawie Trybunał uznał, że indywidualne środki wykonawcze w ramach ogólnego systemu pomocy, który został zatwierdzony przez Komisję, nie muszą być jej zgłaszane, z wyjątkiem zastrzeżeń określonych w decyzji zatwierdzającej. W istocie Trybunał uznał, że „skoro pomoc indywidualna stanowi jedynie środek indywidualny w ramach ogólnego systemu pomocy, jedyne czynniki, które Komisja powinna uwzględnić w jego ocenie, powinny być takie same jak czynniki, które uwzględniła podczas badania ogólnego systemu". Trybunał stwierdził zatem, że nie ma potrzeby, aby Komisja ponownie badała pomoc indywidualną [61].

60 — C-47/91, Rec. s. I-4635.
61 — Punkt 21.

146. W niniejszym sporze należy zatem ustalić, czy pomoc, którą otrzymała Salzgitter, stanowi jedynie indywidualny środek wykonawczy ZRFG, który w świetle wymienionego orzecznictwa nie powinien być zgłaszany Komisji, czy też pomoc ta powinna zostać oceniona niezależnie od ZRFG.

147. Nawet jeżeli przedmiotowa pomoc może zostać uznana za jeden z elementów ogólnej polityki gospodarczej, przemysłowej, regionalnej i społecznej, nie uważam jednak, aby chodziło jedynie o indywidualny środek wykonawczy, który w świetle orzecznictwa przytoczonego przez Salzgitter nie musiałby być zgłaszany Komisji.

148. W rezultacie uważam, że w niniejszym przypadku nie można zastosować powołanego wyżej orzecznictwa. W wymienionym wyroku w sprawie Włochy przeciwko Komisji pomoc indywidualna, a także ogólny system pomocy, którego była ona częścią, dotyczyły jedynie przedsiębiorstw podlegających traktatowi WE.

149. Niniejszy spór nie dotyczy takiego przypadku. Otóż beneficjenci ZRFG podlegają zakresowi stosowania dwóch traktatów — WE i EWWiS. Tymczasem jak już wspomniałem, traktat EWWiS i uregulowania przyjęte na jego podstawie ustanawiają specjalny system kontroli państwa, któremu podlegają przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali. Czynniki, które Komisja musi uwzględnić przy ocenie zgodności przedmiotowej pomocy, różnią się zatem w zależności od tego, czy ze środków korzystają przedsiębiorstwa objęte traktatem WE, czy traktatem EWWiS.

150. Przyznanie Salzgitter przedmiotowej pomocy nie stanowi zatem jedynie indywidualnego środka wykonawczego ZRFG, ponieważ badanie jego zgodności musi podlegać szczególnym zasadom ustanowionym przez traktat EWWiS w zakresie kontroli pomocy państwa.

151. Nie chodzi oczywiście o pozbawianie sektora hutnictwa żelaza i stali lub sektora węglowego ewentualnych korzyści płynących ze środka wpisującego się w ogólną politykę. Nie mam również zamiaru twierdzić, jak twierdzi Republika Federalna Niemiec, że art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do ogólnych systemów pomocy. Moja analiza opiera się wyłącznie na celu systemu ustanowionego przez traktat EWWiS i konieczności oceny zgodności środków, takich jak te, które były przedmiotem postępowania w sprawie przed sądem krajowym, w świetle szczególnej sytuacji rynku w sektorze hutnictwa i specjalnych postanowień przewidzianych w tym traktacie. W tym względzie nabiera znaczenia art. 6 trzeciego kodeksu, który zawiera wymóg zgłaszania Komisji przez państwa członkowskie „projektów systemów pomocy w sektorze hutnictwa żelaza i stali, na temat których już zajęła ona stanowisko na podstawie postanowień traktatu [WE]”.

152. W świetle powyższych elementów stwierdzam zatem, że badanie przedmiotowej pomocy, która jest elementem ogólnego systemu pomocy wcześniej zatwierdzonego przez Komisję na podstawie traktatu WE, musi zostać przeprowadzone oddzielnie w świetle zasad określonych w traktacie EWWiS.

153. Chodzi zatem o to, czy ocena spornej pomocy musi być przeprowadzana w świetle art. 4 lit. c) EWWiS, czy też na podstawie art. 67 EWWiS.

154. Uważam, że art. 67 EWWiS nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

155. Jak stwierdziłem wcześniej [62], Trybunał bardzo wcześnie przyjął restrykcyjną wykładnię tego postanowienia, uznając je za „środek ochronny" przed środkami państwowymi, które nie dotyczą bezpośrednio i ze skutkiem natychmiastowym sektora węgla i stali, natomiast ich skutki mogą naruszyć konkurencyjną pozycję tego sektora [63]. Na mocy tego postanowienia państwa członkowskie mogą przyznać pomoc przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali, które ucierpiały w wyniku działania państwowego przyjętego w ramach ogólnej polityki gospodarczej. Kwota, warunki i czas trwania pomocy podlegają ocenie Komisji. Nie uważam, aby art. 67 EWWiS mógł uzasadnić system subwencji dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali tylko ze względu na fakt, że jest to pomoc, która nie ma specjalnego charakteru, to jest dotyczy równocześnie sektora węgla i stali oraz innych sektorów gospodarki [64].

156. Moim zdaniem, w niniejszej sprawie nie ma wątpliwości, że pomoc przyznana Salzgitter nie stanowi środka wyrównawczego w rozumieniu tego postanowienia. Z akt sprawy nie wynika bowiem, że przedsiębiorstwo otrzymało pomoc w ramach zaradzenia zakłóceniom konkurencji, w wyniku których poniosło uszczerbek w związku z przyjęciem ZRFG.

157. Uważam zatem, że ocena przedmiotowej pomocy nie podlega art. 67 EWWiS. Podobnie jak Komisja, jestem natomiast zdania, że jej zgodność ze wspólnym rynkiem węgla i stali powinna zostać zbadana w świetle art. 4 lit. c) EWWiS oraz zasad wyznaczonych w szóstym kodeksie pomocy.

62 — Zobacz pkt 108 niniejszej opinii.

63 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors i in. przeciwko Wysokiej Władzy, s. 526.

64 — Zobacz w tym względzie J. Mertens de Wilmars, op.cit., s. 429.

158. Ku takiej wykładni skłania szeroko rozumiany art. 4 lit. c) EWWiS, który, przypomnijmy, dotyczy „pomocy przyznawanej przez państwa […] *bez względu na formę*” [65]. W świetle powyższych uwag uważam, że postanowienie to dotyczy każdego rodzaju pomocy przyznanej przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali, bez względu na to, w jakiej formie jest udzielana, skąd pochodzi i czy została udzielona specjalnie przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali, czy też została przyjęta w ramach zastosowania ogólnego lub regionalnego systemu pomocy. Nie należy zapominać, że postanowienie to zostało zredagowane w 1951 r., jeszcze przed narodzinami EWG i opracowaniem kontroli ogólnego lub regionalnego systemu pomocy.

159. Proponowana przeze mnie wykładnia przedmiotowego postanowienia umożliwia jednakowe traktowanie każdej pomocy przyznanej sektorowi hutnictwa żelaza i stali, dzięki czemu może ona podlegać spójnemu i skutecznemu przepisowi.

160. Takie rozwiązanie pozwala ponadto zapewnić równe traktowanie państw członkowskich i podmiotów gospodarczych. Moim zdaniem zezwolenie na przyznanie pomocy przedsiębiorstwu z sektora hutnictwa żelaza i stali, dlatego że wpisuje się ona w ramy ogólnego systemu pomocy, i odmówienie pomocy, której kwota, warunki i czas trwania byłyby prawie identyczne, na podstawie art. 4 lit. c) EWWiS tylko dlatego, że chodzi o specjalną pomoc dla przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali, byłoby bowiem sprzeczne z zasadą równego traktowania. W takim przypadku mogłoby to skłaniać państwa członkowskie do przyjmowania ogólnych systemów pomocy, z których w praktyce korzystałyby przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali lub z sektora węglowego. Na przykład państwo członkowskie mogłoby przyjąć regionalny system pomocy, który zostałby zatwierdzony przez Komisję na podstawie traktatu WE, lecz korzystałyby z niego regiony, w których mają siedzibę głównie przedsiębiorstwa z sektora węgla i stali. W sposób nieunikniony powstałoby wówczas ryzyko, że ogólny zakaz pomocy państwa na mocy art. 4 lit. c) EWWiS byłby pozbawiony pełnej skuteczności i byłby obchodzony w celu zastosowania bardziej elastycznych postanowień traktatu WE.

161. Jeżeli chodzi o zakres stosowania art. 67 EWWiS, jestem zdania, że obejmuje on wszystkie środki, które pozwalają zrekompensować szkody, które ponoszą przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali w wyniku uregulowań ogólnej polityki gospodarczej, z wyjątkiem pomocy państwa przyznawanej na warunkach określonych w art. 4 lit. c) EWWiS i w kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali.

162. W świetle powyższych elementów uważam, że Sąd nie popełnił żadnego błędu co do prawa, orzekając w pkt 116 zaskarżonego wyroku, że przedmiotowa pomoc podlegała zakresowi zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS.

65 — Moje podkreślenie.

163. Wobec powyższego proponuję Trybunałowi oddalenie pierwszej części zarzutu pierwszego.

2. W przedmiocie drugiej części zarzutu pierwszego, opartej na błędzie co do prawa w ocenie kompetencji Komisji

164. W drugiej części zarzutu pierwszego Salzgitter uważa, że w ramach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali Komisja nie posiada kompetencji do rozszerzania zakresu stosowania art. 4 lit. c) EWWiS o pomoc przyznawaną przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali na podstawie ogólnego systemu pomocy zatwierdzonego zgodnie z traktatem WE. Dlatego też Sąd błędnie ocenił zakres kompetencji Komisji, orzekając, że mogła powołać się na art. 4 lit. c) EWWiS w celu dokonania oceny przedmiotowej pomocy.

a) Argumenty stron

165. Salzgitter, która — przypomnę — przyjęła restrykcyjną wykładnię art. 4 lit. c) EWWiS, uważa, że Komisja nie miała kompetencji, aby rozszerzyć zakres zastosowania tego postanowienia na systemy pomocy, które nie są specjalnie skierowane do sektora węgla i stali w ramach kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Wymagałoby to bowiem zmiany traktatu EWWiS. Tymczasem art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS, na którym opierają się różne kodeksy pomocy, nie stanowi odpowiedniej podstawy prawnej do przyjęcia takiej zmiany. Według Salzgitter Komisja powinna w tym celu zastosować procedurę przewidzianą w art. 95 akapit trzeci i czwarty EWWiS lub w art. 96 EWWiS.

166. Natomiast Komisja podnosi, że nie zmieniła zakresu zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS, a jego treść pozostała niezmieniona od dnia 23 lipca 1952 r. Ponadto nie przeprowadziła żadnej rewizji traktatu EWWiS [66].

b) Ocena

167. W tej części zarzutu Salzgitter podważa procedurę przyjętą przez Komisję, aby — w jej opinii — rozszerzyć w ramach kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali zakres zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS. Uważam, że przed zbadaniem zasadności tego zarzutu warto przypomnieć różne mechanizmy dostosowań prawnych, które przewiduje traktat EWWiS i na które powołuje się Salzgitter.

66 — Punkt 61 repliki.

168. Normalna procedura rewizji tego traktatu została przewidziana w art. 96 EWWiS. W wersji oryginalnej, która obowiązywała jeszcze podczas przyjmowania drugiego i trzeciego kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, postanowienie to umożliwiało każdemu państwu członkowskiemu i Komisji proponowanie zmian w traktacie. Zmiany były przyjmowane za wspólną zgodą w ramach konferencji stałych przedstawicieli państw członkowskich.

169. W opinii wydanej w dniu 17 grudnia 1959 r. Trybunał, orzekając na podstawie art. 95 akapit trzeci i czwarty EWWiS, stwierdził, że od procedury tej można odstąpić „jedynie w przypadku, gdy nie narusza to ani ogólnej struktury traktatu, ani stosunków między Wspólnotą a państwami członkowskimi, w szczególności stosunków między uprawnieniami przekazanymi Wspólnocie a uprawnieniami zastrzeżonymi dla państw członkowskich, i że jedynie w takich przypadkach [można] zastosować procedurę »małej rewizji«" [67].

170. Procedura „małej rewizji" jest przewidziana w art. 95 akapit trzeci EWWiS. Zaproponowane przez Komisję i Radę zmiany są opiniowane przez Trybunał, który stwierdza pod względem prawnym i faktycznym zgodność propozycji z postanowieniami tego akapitu.

171. Artykuł 95 akapit trzeci EWWiS stanowi, że:

— zmiany muszą dotyczyć „dostosowania przepisów dotyczących wykonywania przez [Komisję] powierzonych jej kompetencji";

— zmiany można zaproponować wyłącznie wtedy, gdy „ujawnione w praktyce, nieprzewidziane trudności […] lub poważna zmiana warunków ekonomicznych lub technicznych wywierających bezpośredni wpływ na wspólny rynek węgla i stali stworzą konieczność wprowadzenia [takich] dostosowań";

— ponadto takie dostosowanie musi służyć wprowadzeniu odpowiednich zmian i wreszcie

— zmiany nie mogą naruszać postanowień art. 2–4 EWWiS ani stosunku między uprawnieniami Komisji i innych instytucji Wspólnoty.

172. Natomiast art. 95 akapit pierwszy EWWiS pozwala Komisji dostosować

67 — Rec. s. 551, 556.

decyzję lub zalecenie we wszystkich przypadkach nieprzewidzianych w traktacie, jeżeli taka decyzja lub takie zalecenie okaże się konieczne do realizacji jednego z celów Wspólnoty określonych w art. 2–4 EWWiS w ramach funkcjonowania wspólnego rynku węgla i stali i zgodnie z art. 5 EWWiS. Komisja podejmuje decyzję lub wydaje zalecenie za zgodą Rady, która stanowi jednogłośnie, po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego.

173. Bez większych trudności można zauważyć formalne różnice między dwoma założeniami przedstawionymi w art. 95 EWWiS. W ramach art. 95 akapit pierwszy EWWiS chodzi o umożliwienie Komisji wypełnienia luki w traktacie EWWiS, która paraliżuje jej działanie, pozwalając na wydanie decyzji lub zalecenia w przypadku nieprzewidzianym w traktacie, lecz bez wprowadzania do niego zmian. Ponadto konieczna jest wcześniejsza zgoda Rady stanowiącej jednogłośnie. Natomiast w ramach art. 95 akapit trzeci EWWiS chodzi o zmianę postanowienia tego traktatu dotyczącą „wykonywania przez Komisję jej kompetencji". Jednomyślność Rady nie jest wymagana, lecz konieczna jest pozytywna opinia Trybunału i głosowanie w Parlamencie Europejskim.

174. W niniejszej sprawie Salzgitter zarzuca Komisji, że oparła się na art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS, aby rozszerzyć zakres zastosowania art. 4 lit. c) EWWiS w ramach różnych kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, podczas gdy powinna była zastosować procedurę przewidzianą w art. 96 EWWiS lub w art. 95 akapit trzeci i czwarty EWWiS.

175. W świetle wniosków wyciągniętych podczas analizowania pierwszej części pierwszego zarzutu uważam, że niniejsza część zarzutu jest bezpodstawna.

176. Jeżeli bowiem, zgodnie z tym, co uważam, art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do pomocy, która jest przyznawana przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali na mocy ogólnego systemu pomocy, Komisja nie rozszerzyła zakresu stosowania tego postanowienia, przyjmując zasady zawarte w kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Mając na względzie, że Komisja znajdowała się w sytuacji nieprzewidzianej w traktacie i że jednocześnie musiała podjąć działanie, wydaje mi się zatem, że miała prawo powołać się na art. 95 akapit pierwszy i drugi EWWiS, aby zareagować, za pomocą przedmiotowych zasad, na konieczność restrukturyzacji rynku z sektora hutnictwa żelaza i stali.

177. Uważam zatem, że Sąd nie popełnił w tym względzie błędu co do prawa, i proponuję, aby Trybunał odrzucił drugą część zarzutu pierwszego.

3. W przedmiocie trzeciej części zarzutu pierwszego, opartej na błędzie co do prawa dotyczącym przedstawiania praktyki decyzyjnej Komisji

178. W trzeciej części zarzutu pierwszego Salzgitter podnosi, że w pkt 112 i następnych zaskarżonego wyroku Sąd błędnie przedstawił praktykę decyzyjną Komisji [68].

a) Argumenty stron

179. Salzgitter podnosi, że już od momentu wejścia w życie traktatu EWWiS w 1952 r., a nie od początku lat siedemdziesiątych, Komisja uznała, że art. 4 lit. c) EWWiS ma zastosowanie do specjalnej pomocy dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali. W tym względzie Salzgitter powołuje się na sprawozdanie opublikowane przez Wysoką Władzę EWWiS w 1963 r. zatytułowane „Traktat EWWiS od 1952 do 1962 r.", na brzmienie czwartego motywu i art. 1 pierwszego kodeksu, na stanowisko Komisji przedstawione przez nią w IX sprawozdaniu w sprawie polityki konkurencji, a także na praktykę decyzyjną Komisji w sektorze węgla. Salzgitter zarzuca w szczególności Sądowi, że w pkt 115 zaskarżonego wyroku uznał, iż celem drugiego kodeksu było przywrócenie pierwotnego zakresu art. 4 lit. c) EWWiS, chociaż w rzeczywistości chodziło o niedozwoloną zmianę traktatu EWWiS.

180. W opinii Komisji fakt, że miała inny punkt widzenia w kwestii zakresu art. 4 lit. c) EWWiS przed przyjęciem trzeciego kodeksu, nie ma znaczenia dla pomocy przyznanej Salzgitter w zakresie, w jakim ten punkt widzenia nie znajdował odzwierciedlenia w żadnym konkretnym akcie, który mógłby mieć charakter definitywny wobec przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy przed dniem 1 stycznia 1986 r. [69].

b) Ocena

181. W pkt 112–117 zaskarżonego wyroku Sąd przedstawił przepisy przyjęte przez Komisję w pierwszym i drugim kodeksie. Chociaż prezentacja ta nie dotyczy przepisów mających zastosowanie do niniejszej sprawy, pozwala jednak ocenić kontekst prawny sporu i uwypukla zmiany w wykładni przyjęte przez Komisję.

68 — Punkty 122–138 odpowiedzi na skargę i odwołania wzajemnego.

69 — Punkt 62 repliki.

182. W przeciwieństwie do tego, co twierdzi ta ostatnia, nie jest to bez znaczenia dla niniejszej sprawy.

183. W pkt 112 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że „od początku lat siedemdziesiątych i do czasu przyjęcia [drugiego kodeksu] Komisja uważała, że art. 4 lit. c) traktatu miał zastosowanie jedynie do specjalnej pomocy na rzecz przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali". Następnie w pkt 115 wyroku zauważył, że „począwszy od [tego kodeksu], kodeksy odnoszą się do »wszelkiej pomocy dla hutnictwa żelaza i stali […] bez względu na to, czy jest ona pomocą specjalną, czy nie«, *ponieważ takie doprecyzowanie ma po prostu na celu przywrócenie art. 4 lit. c) EWWiS jego początkowego zakresu stosowania*" [70].

184. W ramach tej części zarzutu Salzgitter ponownie odnosi się do analizy Sądu dotyczącej „przyjętego początkowo zakresu stosowania" art. 4 lit. c) EWWiS. Uznała ona, że od wejścia w życie traktatu EWWiS, a nie dopiero od początku lat siedemdziesiątych i przyjęcia drugiego kodeksu, zakres stosowania tego postanowienia ograniczał się do specyficznej pomocy dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali.

185. W świetle wniosków wyciągniętych z analizy pierwszej części zarzutu pierwszego uważam, że Sąd prawidłowo przedstawił praktykę decyzyjną Komisji, i w konsekwencji jestem zdania, że argumentacja Salzgitter nie może zostać uznana za słuszną.

186. Proponuję zatem, aby Trybunał oddalił trzecią część zarzutu pierwszego, uznając ją za bezpodstawną, a w konsekwencji oddalił cały zarzut pierwszy.

B — *W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na braku uzasadnienia spornej decyzji*

187. W drugim zarzucie Salzgitter twierdzi, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając w pkt 184 zaskarżonego wyroku, że uzasadnienie spornej decyzji spełniało wymogi określone w traktacie EWWiS [71].

1. Argumenty stron

188. Salzgitter podnosi, że Komisja nie podała powodów, dla których odstąpiła od

70 — Moje podkreślenie.

71 — Punkty 139–142 odpowiedzi na skargę i odwołania wzajemnego.

swojej wcześniejszej praktyki decyzyjnej, stosując art. 4 lit. c) EWWiS do pomocy niespecjalnie skierowanej do sektorów węgla i stali, sprzecznie z orzecznictwem Trybunału i z naruszeniem art. 67 EWWiS.

189. Salzgitter twierdzi również, że Komisja nie wyjaśniła, dlaczego jej ocena odbiegała od stosowanej przez nią praktyki decyzyjnej dotyczącej sektora węgla.

190. Wreszcie Salzgitter zarzuca Komisji, że nie przedstawiła powodów, dla których sporna decyzja odbiegała od praktyki decyzyjnej stosowanej przez nią w podobnych sprawach, na przykład w sprawie, która doprowadziła do wydania decyzji Komisji 2002/347/EWWiS [72].

191. Republika Federalna Niemiec podkreśla, że zmiana koncepcji prawnej Komisji w kwestii zakresu stosowania odpowiednio art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS powinna zostać uzasadniona w spornej decyzji [73].

192. Natomiast Komisja twierdzi, że jej praktyka uległa zmianie wraz z przyjęciem trzeciego kodeksu oraz że został on dostatecznie uzasadniony pod tym względem [74]. Nie zgadza się również, że istnieje szczególny obowiązek uzasadniania, uważając, że jej obowiązki zostały uregulowane w sposób wyczerpujący w art. 15 akapit trzeci EWWiS i w art. 95 akapit pierwszy EWWiS (zasięgnięcie opinii Komitetu Doradczego i zgoda Rady).

2. Ocena

193. Przypomnę na początku, że kwestia zakresu obowiązku uzasadnienia jest kwestią prawną, która może zostać poddana kontroli Trybunału w ramach odwołania. Zarzut oparty na naruszeniu zakresu tego obowiązku jest zatem dopuszczalny, nawet jeżeli oznacza, że należy koniecznie uwzględnić okoliczności faktyczne, na których oparł się Sąd, aby dojść do takich wniosków [75].

194. Z art. 5 akapit drugi tiret czwarte EWWiS i art. 15 akapit pierwszy EWWiS wynika, że Wspólnota „ogłasza motywy swojej działalności" oraz że „decyzje, zalecenia i opinie Komisji zawierają uzasadnienie i odnoszą się do obowiązkowo

72 — Decyzja z dnia 21 listopada 2001 r. dotycząca zwolnień z podatku przewidzianego przez Francję w przypadku zakładania przedsiębiorstw za granicą (Dz.U. 2002, L 126, s. 27).

73 — Punkt 53 odpowiedzi na skargę i uwag interwenienta na poparcie odwołania wzajemnego.

74 — Trzeci i czwarty motyw trzeciego kodeksu.

75 — Wyrok z dnia 20 listopada 1997 r. w sprawie C-188/96 P Komisja przeciwko V, Rec. s. I-6561, pkt 24 oraz powołane tam orzecznictwo.

uzyskanych opinii". Z przepisów tych, a także z ogólnych postanowień traktatu EWWiS wynika, że Komisja musi uzasadniać swoje ogólne lub indywidualne decyzje bez względu na podstawę prawną wybraną w tym celu. Ponadto brak lub niewystarczające uzasadnienie stanowi naruszenie istotnych wymogów proceduralnych w rozumieniu art. 33 EWWiS i stanowi bezwzględną przyczynę nieważności, która musi zostać uwzględniona z urzędu przez sąd wspólnotowy [76].

195. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia, który spoczywa na Komisji na mocy art. 15 EWWiS, podlega takim samym zasadom jak te, które zostały określone przez Trybunał w ramach art. 253 WE [77].

196. Wspomniane zasady są następujące. Uzasadnienie musi być dostosowane do charakteru przedmiotowego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając sądowi wspólnotowemu na dokonanie kontroli legalności, a zainteresowanym stronom, czyli adresatom aktu lub innym osobom zainteresowanym aktem w rozumieniu art. 33 akapit drugi EWWiS, poznać podstawy podjętej decyzji. Nie jest wymagane, by uzasadnienie podawało w sposób szczegółowy wszystkie istotne okoliczności prawne i faktyczne w zakresie, w jakim kwestia, czy uzasadnienie spełnia wymogi określone w art. 5 EWWiS i 15 EWWiS, musi być oceniania nie tylko z uwzględnieniem brzmienia aktu, lecz również jego kontekstu, jak i całości przepisów prawnych dotyczących danej dziedziny [78]. W ramach kontroli pomocy państwa, analizując uzasadnienie decyzji Komisji, należy również uwzględnić kompleksową ocenę, którą instytucja musi przeprowadzić, i wybory podlegające jej uznaniu, których musi dokonać.

197. Po pierwsze, jeżeli chodzi o zarzut oparty na braku uzasadnienia dotyczącego zmiany praktyki decyzyjnej Komisji w kwestii zakresu stosowania odpowiednio art. 4 lit. c) EWWiS i art. 67 EWWiS, uważam, że zarzut jest bezzasadny.

198. W istocie ocena Komisji co do zgodności przedmiotowej pomocy ze wspólnym rynkiem żelaza i stali nie opiera się na takiej zmianie. Natomiast z kontekstu spornej decyzji, w szczególności z pkt 59–66 i 109–133, wynika, że zdaniem Komisji art. 4

76 — Zobacz w szczególności wyrok Sądu z dnia 22 czerwca 2005 r. w sprawie T-102/03 CIS przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2357, pkt 46 oraz powołane tam orzecznictwo.

77 — Zobacz w szczególności wyrok Trybunału z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-197/99 P Belgia przeciwko Komisji, Rec. s. I-8461, pkt 72 i wyrok Sądu z dnia 24 września 1996 r. w sprawie T-57/91 NALOO przeciwko Komisji, Rec. s. II-1019, pkt 298–300, a także wyrok Sądu z dnia 24 października 1997 r. w sprawie T-243/94 British Steel przeciwko Komisji, Rec. s. II-1887, pkt 159 i 160.

78 — Wyrok z dnia 19 września 1985 r. w sprawach połączonych 172/83 i 226/83 Hoogovens Groep przeciwko Komisji, Rec. s. 2831, pkt 24; wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-350/88 Delacre i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-395, pkt 15 i 16; ww. wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji (pkt 72) i ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji (pkt 73).

lit. c) EWWiS obejmował od początku przedmiotową pomoc. Taką opinię przedstawiłem również w ramach analizy zarzutu pierwszego zawartego w odwołaniu wzajemnym.

199. W każdym razie sporna decyzja przedstawia jasno i jednoznacznie argumenty Komisji co do zakresu i stosowania każdego z obydwu postanowień.

200. W istocie Komisja szczegółowo wyjaśnia, dlaczego „analiza zgodności bezprawnej pomocy ze wspólnym rynkiem musi zostać dokonana w świetle art. 4 lit. c) [EWWiS] i kolejnych [kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali]" [79]. Po pierwsze w ramach analizy charakteru przedmiotowej pomocy podała ona powody, dla których uznała, że art. 67 EWWiS nie ma zastosowania (pkt 66). Po drugie w ramach analizy zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem żelaza i stali wyjaśniła, dlaczego zastosowanie art. 87 ust. 2 lit. c) WE w odniesieniu do przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali jest a priori wykluczone (pkt 110–120). Po trzecie sprecyzowała, dlaczego indywidualna decyzja na mocy art. 95 EWWiS nie miała uzasadnienia w niniejszym przypadku (pkt 121–125). Wreszcie po czwarte Komisja przedstawiła specjalne zasady dotyczące w szczególności terminów zgłoszenia, które zostały przyjęte w ramach kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali stosowanych od 1986 r. (pkt 67–76 i 126–133).

201. Dzięki takiemu uzasadnieniu Salzgitter, a także Republika Federalna Niemiec mogły poznać powody, dla których Komisja uznała, że przesłanki określone w art. 4 lit. c) EWWiS zostały spełnione w niniejszym przypadku. Mogły one zresztą dogłębnie podważyć ocenę Komisji. Ponadto, jak wskazuje kontrola sądowa przeprowadzona przez Sąd w ramach zaskarżonego wyroku, wspomniane uzasadnienie pozwoliło sądowi wspólnotowemu sprawdzić zasadność tej oceny.

202. Nie uważam zatem, aby Komisja musiała dodatkowo przedstawiać zmianę swojej praktyki decyzyjnej od czasu przyjęcia pierwszego i drugiego kodeksu w akcie, który, przypomnijmy, ma zasięg indywidualny, ponieważ dwa wspomniane kodeksy nie mają zastosowania w niniejszym przypadku.

203. Jeżeli chodzi o zarzut drugi, również uważam, że nie jest on zasadny, ponieważ zasady regulujące interwencje państw

79 — Punkt 109 spornej decyzji.

członkowskich w sektorze węgla kamiennego różnią się od interwencji podejmowanych w ramach kodeksów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali.

204. Wreszcie jeżeli chodzi o trzeci zarzut, nie sądzę, aby Komisja musiała wyjaśniać, dlaczego jej ocena różni się od oceny przyjętej w ramach wcześniejszych decyzji. W istocie pojęcie „pomocy państwa" zarówno w traktacie WE, jak i w traktacie EWWiS dotyczy obiektywnej sytuacji, a Komisja dokonała innej oceny w poprzednich decyzjach z przyczyn, które nie mają znaczenia przy analizie kwestii, czy przedmiotowa pomoc jest objęta zakresem stosowania art. 4 lit. c) EWWiS.

205. W świetle powyższych elementów uważam, że zarzut oparty na braku uzasadnienia należy oddalić w zakresie, w jakim opiera się on na powyższych zastrzeżeniach. Uważam w rezultacie, że uzasadnienie spornej decyzji spełnia wymogi jasności i możliwości kontroli wynikające z art. 5 EWWiS i 15 EWWiS, gdyż okoliczności faktyczne i prawne zostały w niej przedstawione w sposób dostatecznie dokładny.

206. Uważam zatem, że Sąd słusznie orzekł w pkt 184 zaskarżonego wyroku, że Komisja dostatecznie uzasadniła sporną decyzję.

207. W tych okolicznościach proponuję, aby Trybunał oddalił zarzut drugi.

208. Z całości powyższych rozważań wynika, że odwołanie wzajemne wniesione przez Salzgitter powinno zostać, moim zdaniem, oddalone w całości.

VI — W przedmiocie odwołania głównego

209. Na poparcie swojego odwołania Komisja przedstawiła dwa zarzuty oparte, po pierwsze, na naruszeniu art. 4 lit. c) EWWiS, a także trzeciego, czwartego, piątego i szóstego kodeksu, a po drugie, na naruszeniu prawa do obrony.

A — *W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 4 lit. c) EWWiS, a także trzeciego, czwartego, piątego i szóstego kodeksu*

210. Zarzut pierwszy składa się z sześciu części opartych po pierwsze na błędnej analizie dotyczącej niepewności i niejednoznaczności ram prawnych mających zastosowanie w niniejszym przypadku, po drugie na

błędzie co do prawa popełnionym w związku z uwzględnieniem dwóch pierwszych kodeksów, po trzecie na błędnej wykładni orzecznictwa Trybunału dotyczącego zasady pewności prawa, po czwarte na sprzeczności uzasadnienia w zaskarżonym wyroku, po piąte na błędnej ocenie dotyczącej znajomości przez Komisję zastosowania ZRFG w odniesieniu do przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali i po szóste na podważeniu orzecznictwa opartego na wyroku z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie Alcan Deutschland [80].

211. Co do zasady Komisja podważa analizę, którą Sąd przeprowadził w pkt 158–183 zaskarżonego wyroku, dotyczącą zarzutu podniesionego w pierwszej instancji i opartego na domniemanym naruszeniu zasady pewności prawa (zarzut siódmy). Podnosi ona, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że w szczególnych okolicznościach leżących u podstaw niniejszej sprawy Komisja naruszyła zasadę pewności prawa, domagając się odzyskania pomocy przyznanej Salzgitter w latach 1986–1995.

212. Aby uwzględnić zarzut oparty na naruszeniu zasady pewności prawa, Sąd przeprowadził analizę w trzech etapach.

213. Najpierw zbadał jasność ram prawnych. W pkt 174 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że sytuacja, która wynikła z przyjęcia drugiego i trzeciego kodeksu, była niepewna i niejednoznaczna. Analiza ta została podważona przez Komisję w pierwszej części zarzutu pierwszego.

214. Następnie Sąd zbadał zachowanie Komisji. Po stwierdzeniu, że Salzgitter przekazała jej niektóre informacje oraz że Komisja wydała decyzję o braku sprzeciwu w kwestii wdrożenia ZRFG, Sąd uznał w pkt 176–180 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie dopełniła obowiązku staranności, gdyż w trakcie analizy tych dokumentów nie stwierdziła braku zgłoszenia przedmiotowej pomocy i nie wszczęła żadnego postępowania z tym związanego. To stwierdzenie zostało skrytykowane przez Komisję w piątej części zarzutu pierwszego.

215. Wreszcie w świetle tych stwierdzeń Sąd orzekł w pkt 181 i 182 zaskarżonego wyroku, że Komisja naruszyła zasadę pewności prawa, nakazując Republice Federalnej Niemiec odzyskanie pomocy przyznanej Salzgitter. Konsekwencje, które Sąd wyciągnął w świetle tych stwierdzeń, zostały podważone przez Komisję w trzeciej części zarzutu pierwszego.

80 — Wyrok w sprawie C-24/95, Rec. s. I-1591.

216. W świetle powyższych elementów uważam, że należy zbadać zasadność zarzutu pierwszego, analizując kolejno jego pierwszą, piątą i trzecią część w zakresie, w jakim podważają one trzy stwierdzenia poczynione przez Sąd w zaskarżonym wyroku.

1. W sprawie pierwszej części zarzutu pierwszego, opartego na błędnej analizie co do jasności przedmiotowej sytuacji prawnej

217. W pierwszej części zarzutu pierwszego Komisja podważa analizę Sądu, zgodnie z którą sytuacja prawna wynikająca z drugiego i trzeciego kodeksu była niepewna i dwuznaczna.

a) Argumenty stron

218. Komisja uważa za błędną analizę Trybunału w pkt 174 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którą zezwolenie na pomoc określoną w decyzji z 1971 r. zostało wycofane w sposób dorozumiany i częściowy podczas przyjmowania drugiego kodeksu lub, co najmniej, trzeciego kodeksu.

219. Twierdzi ona, że to zezwolenie, które opiera się na traktacie WE, nie mogło być skuteczne w ramach traktatu EWWiS. Zastosowanie miał bowiem art. 4 lit. c) EWWiS, a zgodnie z powołanym powyżej wyrokiem z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji pomoc dla przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali była surowo zakazana przed wejściem w życie pierwszego kodeksu [81]. Uważa ona, że przedmiotowe zezwolenie, a także decyzje o zezwoleniu, które zostały wydane później, zostały uznane za mające zastosowanie do zakresu objętego traktatem EWWiS wyłącznie na mocy pierwszego kodeksu oraz że tymczasowe ogólne zezwolenie na pomoc przestało obowiązywać wraz z wygaśnięciem pierwszego kodeksu w dniu 31 grudnia 1981 r.

220. Komisja podważa ponadto analizę Sądu przedstawioną w pkt 173 i 174 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którą nie wynika jasno, czy późniejsze stosowanie art. 3 ZRFG w odniesieniu do Salzgitter było objęte obowiązkiem zgłoszenia „projektów", o którym mowa w art. 6 trzeciego kodeksu. W opinii Komisji przepis ten jest bardzo precyzyjny.

221. W replice Komisja stwierdziła również, że art. 67 EWWiS nie ma zastosowania do pomocy państwa, ponieważ państwa członkowskie nie mogą przyjmować środków pomocowych w ramach swojej polityki gospodarczej i społecznej [82]. Podkreśliła,

81 — Komisja odwołuje się do pkt 41–44 tego wyroku.

82 — Komisja odwołuje się do ww. wyroku w sprawie De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy.

że art. 4 lit. c) EWWiS zakazuje pomocy „bez względu na formę" oraz że orzecznictwo powoływane przez Republikę Federalną Niemiec dotyczące art. 67 EWWiS nie odnosiło się w ogóle do ogólnie stosowanych „systemów pomocy". Komisja podnosi również, że państwo to nie poinformowało Komisji o pomocy przyznanej Salzgitter, w związku z czym nie może twierdzić, że zezwolono na nią na podstawie art. 67 EWWiS.

222. Salzgitter uważa, że Sąd nie popełnił błędu co do prawa, stwierdzając, że sytuacja prawna wynikająca z przyjęcia drugiego i trzeciego kodeksu nie była jasna. Jej zdaniem Komisja powinna określić zmianę koncepcji prawnej w kwestii zakresu stosowania art. 4 lit. c) EWWiS w drugim i trzecim kodeksie lub w jakimkolwiek innym komunikacie [83]. W szczególności twierdzi ona, że skoro Komisja nie sprzeciwiła się wdrożeniu ZRFG, przedsiębiorstwa mogły mieć uzasadnione oczekiwania co do tego, że przepisy te są zgodne z prawem.

223. Ponadto Salzgitter twierdzi, że art. 4 lit. c) EWWiS nie ma zastosowania do ogólnych środków państw członkowskich dotyczących wszystkich sektorów gospodarki, jak to ma miejsce w przypadku ZRFG, co Komisja potwierdziła w pierwszej części motywów pierwszego i drugiego kodeksu. Podnosi ona również, że Komisja zastosowała retroaktywnie art. 4 lit. c) EWWiS, co jest sprzeczne z prawem wspólnotowym i może podważać długoterminowe decyzje inwestycyjne przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy [84].

224. Salzgitter dodaje, że praktyka decyzyjna Komisji w sektorze węgla polegająca na stosowaniu art. 67 EWWiS do niespecyficznej pomocy dla tego sektora potwierdza tę analizę.

225. Salzgitter twierdzi, że art. 6 trzeciego kodeksu nie pozwalał określić, czy stosowanie przepisów podatkowych przewidzianych w ZRFG w odniesieniu do przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali powinno być przedmiotem ponownego zgłoszenia, pomimo wcześniejszego zezwolenia Komisji na mocy traktatu WE. Dodaje ona, że istniejąca pomoc, jak ta, o której mowa w ZRFG, nie powinna podlegać obowiązkowi zgłoszenia przewidzianemu w tym przepisie. W tym względzie Salzgitter odnosi się do powołanego powyżej wyroku w sprawie Włochy przeciwko Komisji dotyczącego zgłoszenia indywidualnych środków wykonawczych do ogólnego systemu pomocy [85]. Według niej w zakresie, w jakim Komisja na podstawie traktatu WE zezwoliła bez zastrzeżeń na stosowanie ZRFG i nie wyraziła sprzeciwu na podstawie art. 67 EWWiS,

83 — Salzgitter odwołuje się do wyroku z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-181/02 P Komisja przeciwko Kvaerner Warnow Werft, Rec. s. I-5703, pkt 41.

84 — Salzgitter odwołuje się do ww. wyroku w sprawie Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji (pkt 119 oraz powołanego tam orzecznictwa).

85 — Punkt 21.

stosowanie ZRFG w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa nie mogło zostać uznane za „nową pomoc" i, w konsekwencji, za „projekt" w rozumieniu art. 6 trzeciego kodeksu.

226. Salzgitter dodaje wreszcie, że zgłaszając ZRFG Komisji w 1971 r. zgodnie z traktatem WE, Republika Federalna Niemiec podała ją również do wiadomości Komisji na mocy art. 67 EWWiS. Uważa ona, że zezwalając na środki podatkowe zgłoszone na mocy traktatu WE, Komisja stwierdziła również w sposób dorozumiany, że środki te nie mają „odczuwalnego wpływu na warunki konkurencji" w sektorze węgla i stali w rozumieniu art. 67 ust. 1 EWWiS.

227. Republika Federalna Niemiec przedstawiła, co do zasady, taką samą argumentację co Salzgitter. Twierdzi ona, że ogólny system pomocy nie podlega obowiązkowi zgłoszenia na mocy art. 67 ust. 1 EWWiS, jeżeli nie ma odczuwalnego wpływu na warunki konkurencji w sektorze węgla lub stali, co Komisja pośrednio potwierdziła, zatwierdzając wielokrotnie środki przewidziane w ZRFG. Uważa ona, że bez względu na okoliczności środki te mogą zostać uznane za istniejącą pomoc, która nie podlega odrębnemu obowiązkowi zgłoszenia na podstawie traktatu EWWiS.

b) Ocena

228. Jak już wskazałem [86], Sąd orzekł w pkt 174 zaskarżonego wyroku, że:

„[…] sytuację, która wynikła z przyjęcia drugiego i trzeciego kodeksu […], charakteryzowały niepewność i niejasność, które można przypisać Komisji:

— dorozumiany charakter — i w konsekwencji brak jasności — częściowego wycofania zezwolenia zawartego w decyzji Komisji z 1971 r.,

— dwuznaczność, jeżeli chodzi o zakres dorozumianego częściowego wycofania powyższego zezwolenia, co do obowiązku zgłoszenia późniejszego zastosowania art. 3 ZRFG jako „projektu" w rozumieniu art. 6 trzeciego kodeksu […]".

86 — Zobacz pkt 60 i nast. niniejszej opinii.

229. W ramach pierwszej części zarzutu Komisja podnosi, że po pierwsze Sąd popełnił błąd co do prawa w kwestii wpływu drugiego i trzeciego kodeksu na decyzję o braku sprzeciwu, którą Komisja wydała w odniesieniu do art. 3 ZRFG w dniu 4 sierpnia 1971 r. Po drugie kwestionuje ona analizę Sądu dotyczącą jasności obowiązku zgłoszenia przedmiotowych projektów pomocy zawartego w art. 6 trzeciego kodeksu.

230. Uważam, że zarzut ten jest uzasadniony z powodów, które przedstawię poniżej.

231. Po pierwsze, w przeciwieństwie do Sądu uważam, że przyjęcie drugiego i trzeciego kodeksu nie doprowadziło do częściowego i dorozumianego wycofania decyzji o braku sprzeciwu, którą Komisja wydała w 1971 r. Jak stwierdziłem w analizie odwołania wzajemnego, sądzę w istocie, że decyzja oparta na art. 87 WE i 88 WE dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw podlegających traktatowi WE i nie obejmowała przedsiębiorstw podlegających traktatowi EWWiS [87]. Przyjęcie drugiego i trzeciego kodeksu nie mogło zatem doprowadzić do wycofania zezwolenia, którego Komisja udzieliła w 1971 r., ponieważ moim zdaniem nie dotyczyło ono przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali.

232. Po drugie, uważam, że obowiązek zgłoszenia przedmiotowej pomocy bardzo jasno wynikał z treści art. 6 trzeciego kodeksu.

233. Wspomniany art. 6 ustanawia procedurę, w ramach której Komisja bada wstępnie wszystkie projekty pomocy przygotowane przez państwa członkowskie, aby zapobiec wprowadzeniu pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem. W tym celu na mocy art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze trzeciego kodeksu państwa członkowskie mają obowiązek informowania Komisji w stosownym czasie o projektach zmierzających do ustanowienia lub zmiany pomocy, o której mowa w tym kodeksie, tak aby mogła ona przedstawić swoje uwagi [88]. Ponadto zgodnie z art. 6 ust. 1 zdanie drugie trzeciego kodeksu Komisja jest *„informowana na tych samych warunkach o planach zastosowania systemów pomocy w sektorze hutnictwa żelaza i stali, co do których zajęła już stanowisko na podstawie postanowień traktatu [WE]”* [89]. Zgłoszenie powinno nastąpić w terminie, który Trybunał określa jako „termin prekluzyjny” [90]. Zgodnie z art. 6 ust. 4 tego kodeksu państwo członkowskie nie może wdrożyć planowanych środków bez względu na to, czy mają charakter specjalny, czy są podjęte w zastosowaniu ogólnego systemu pomocy

87 — Zobacz pkt 149–152 niniejszej opinii.

88 — Trzeci kodeks dotyczy pomocy na badania i rozwój, pomocy na ochronę środowiska, pomocy w związku z zamykaniem zakładów hutnictwa żelaza i stali i wreszcie pomocy regionalnej na inwestycje przewidziane w ogólnych systemach pomocy.

89 — Moje podkreślenie.

90 — Zobacz wyrok z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie C-210/98 P Salzgitter przeciwko Komisji, Rec. s. I-5843, pkt 49–55 oraz powołane tam orzecznictwo.

zatwierdzonego na podstawie traktatu WE, dopóki Komisja ich nie zatwierdzi. Jak stwierdził Trybunał w ramach art. 88 ust. 3 WE, kontrola ta ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania funkcjonowania wspólnego rynku [91].

234. Z treści art. 6 ust. 1 zdanie drugie trzeciego kodeksu jasno wynika, że po jego wejściu w życie, w dniu 1 stycznia 1986 r., obowiązek zgłoszenia środków finansowych, podobnych to tego, który jest przedmiotem niniejszego sporu, był jasny i bezwarunkowy.

235. Analizę tą potwierdza orzecznictwo Trybunału.

236. W istocie przedmiotowy obowiązek został ujęty w identycznym brzmieniu w art. 6 ust. 1 czwartego, piątego i szóstego kodeksu. Sąd wspólnotowy orzekający w sprawie zakresu tego przepisu w piątym kodeksie, uznał, że jego brzmienie „nie [pozostawia] władzom publicznym żadnej wątpliwości co do spoczywającego na nich obowiązku zgłoszenia przedmiotowej pomocy i uzależnienia jej przyznania od wcześniejszego przyjęcia stanowiska przez Komisję, niezależnie od jej ewentualnej kwalifikacji jako pomocy” [92].

237. W konsekwencji, w przeciwieństwie do tego, co Sąd stwierdził w pkt 174 zaskarżonego wyroku, uważam, że obowiązek zgłoszenia ustanowiony przez Komisję w art. 6 ust. 1 zdanie drugie trzeciego kodeksu wyraźnie dotyczył pomocy takiej jak ta, która jest przedmiotem niniejszego sporu. Republika Federalna Niemiec ze względu na udział w Komitecie Doradczym EWWiS, a Salzgitter ze względu na swoją znaczącą pozycję gospodarczą mogły uzyskać informacje na temat wprowadzenia tego obowiązku do trzeciego kodeksu i jego utrzymania w kolejnych kodeksach. W konsekwencji, w przeciwieństwie do tego, co orzekł Sąd w pkt 181 zaskarżonego wyroku, nie uważam, aby Komisja miała obowiązek przedstawiać jakiekolwiek wyjaśnienia dotyczące przepisów trzeciego kodeksu lub kolejnych kodeksów.

238. W związku z powyższym uważam, że Salzgitter i Republika Federalna Niemiec miały możliwość dokładnego poznania zakresu spoczywających na nich obowiązków od czasu przyjęcia trzeciego kodeksu w 1986 r. W przeciwieństwie do tego, co orzekł Sąd, istniał zatem jasny i jednoznaczny

91 — Zobacz wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-307, pkt 17 i wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. s. I-3547, pkt 70.

92 — Powołane powyżej postanowienie w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 55.

obowiązek zgłoszenia przedmiotowej pomocy na podstawie art. 6 trzeciego, czwartego, piątego i szóstego kodeksu.

239. W świetle przedstawionych uwag sądzę, że Sąd popełnił błąd co do prawa w analizie dotyczącej jasności ram prawnych mających zastosowanie w niniejszej sprawie.

a) Argumenty stron

240. Zasadniczo stwierdzenie to wystarczyłoby, aby uwzględnić odwołanie wniesione przez Komisję i zaproponować Trybunałowi, aby uchylił zaskarżony wyrok. Uważam jednak, że należy przeanalizować piątą i trzecią część zarzutu pierwszego, aby ocenić konsekwencje, jakie należy wyciągnąć z tego błędu w niniejszej sprawie.

242. Komisja podnosi, że w pkt 175–179 zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył się jedynie do wymienienia dokumentów, które zostały przekazane Komisji, lecz nie wyjaśnił, czy zawierały one informacje na temat pomocy, która nie została zgłoszona. Ponadto Sąd nie powołał się na żaden przepis prawny, który nakładałby na aparat administracyjny Komisji obowiązek uwzględniania tych dokumentów poza procedurą, w ramach której zostały przekazane.

2. W przedmiocie piątej części zarzutu pierwszego, opartej na błędnej ocenie wiedzy Komisji na temat przyznania przedmiotowej pomocy

241. W piątej części zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że Sąd popełnił błąd co do prawa, uznając w pkt 179 zaskarżonego wyroku, że Komisja wiedziała o zastosowaniu ZRFG w odniesieniu do Salzgitter wiele lat wcześniej, zanim zareagowała, co oznacza, że nie dopełniła obowiązku staranności.

243. Komisja wyjaśnia, że jedynie z powodu istnienia pomocy państwa dla hutnictwa żelaza i stali nie przewiduje się ani nie jest wymagane przekazywanie informacji między służbami Komisji, które są odpowiedzialne za monitorowanie systemu kwot produkcji stali, a służbami, które są odpowiedzialne za kontrolę pomocy państwa. Komisja dodała, że Republika Federalna Niemiec nie dopełniła obowiązku przedstawienia sprawozdania

z pomocy przewidzianego w art. 7 kodeksu pomocy obowiązującego w latach 1986–2002 oraz że służby odpowiedzialne za stosowanie kodeksów nie otrzymały żadnych informacji.

244. Komisja podkreśliła, że przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali nie muszą przekazywać Komisji raportów z działalności ani sprawozdań rocznych w ramach systemu kwot produkcji stali, a ona nie ma zasadniczo obowiązku czytania takich dokumentów.

245. Komisja podważa stwierdzenie Sądu w pkt 179 zaskarżonego wyroku, że z raportów z działalności i sprawozdań rocznych, które Salzgitter przekazała Komisji, wynikało, iż dla przedsiębiorstwa zostały utworzone specjalne pozycje z rezerwami. Komisja dodała, że w każdym razie to nie wartości lub rezerwy wykorzystane na inwestycje, które są determinujące w systemie kwot, lecz wpływ takich inwestycji na zdolność produkcyjną, a następnie na samą produkcję. Wyjaśniła ona, że nawet jeżeli uznamy twierdzenie Sądu w pkt 178 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym Komisja powinna zostać faktycznie poinformowana o źródłach finansowania w ramach systemu kwot, to przedmiotowe rezerwy nie stanowią źródeł finansowania, lecz odroczenie zapłaty podatku przyznawane w przypadku szczególnych inwestycji.

246. Komisja uważa, że Sąd nie przedstawił przepisu, z którego mogłoby wynikać, że ma ona obowiązek zapoznania się z dokumentami poza procedurą, w ramach której zostały przekazane. Dodała, że spontaniczne przekazanie dokumentów przez Salzgitter nie jest dowodem na to, że Komisja zapoznała się z ich treścią. Przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy nie udowodniło zresztą takiego faktu.

247. W ramach swoich uwag ustnych i pisemnych Komisja zwróciła uwagę na ryzyko, jakie może wynikać z analizy Sądu zarówno dla systemu kontroli pomocy państwa, jak i dla jej organizacji administracyjnej.

248. W istocie wskazała ona z jednej strony, że jeżeli przekazanie dowolnej służbie Komisji dokumentów, których nie zażądano, a które mogą zawierać jedynie ogólne uwagi na temat przyznania pomocy państwa, wystarczy, aby zakazać jedynego sposobu działania, jakim dysponuje w stosunku do przyznawania bezprawnej pomocy lub pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, wówczas istniałoby ryzyko, że kontrola pomocy państwa opierająca się na obowiązku zgłoszenia przestanie działać.

249. Z drugiej strony Komisja uznała, że analiza Sądu może podważyć główny dorobek współczesnej organizacji administracyjnej

Komisji, to jest jasny i wyraźny podział kompetencji, na rzecz systemu administracyjnego, w którym każdy pracownik Komisji powinien niezwłocznie zgłaszać właściwemu organowi każde wykryte naruszenie porządku prawnego.

250. Salzgitter uważa, że ta część zarzutu pierwszego dotyczy faktów, z którymi Trybunał nie musi się zapoznawać w ramach odwołania. Dodatkowo przedsiębiorstwo stwierdziło, że obowiązek Komisji przewidziany w ramach systemu monitorowania kwot stali, który polega na uwzględnianiu wcześniej przyznanej pomocy, pociąga obowiązek zapoznania się z przekazanymi jej raportami z działalności. Salzgitter dodaje, że sprawozdania roczne zawarte w tych raportach wyraźnie wykazywały, iż przedsiębiorstwo korzystało ze środków podatkowych przewidzianych w ZRFG oraz że to właśnie na podstawie raportów z działalności Komisja zażądała informacji w 1998 r. Podnosi ona, że ten temat został również poruszony podczas spotkania z Komisją w 1982 r., w którym uczestniczyły nie tylko służby odpowiedzialne za zarządzanie kwotami stali, ale także służby odpowiedzialne za kontrolę pomocy państwa. Uważa ona, że Komisja ma obowiązek zapoznawać się z informacjami, które zostały jej przekazane, gdyż wynika to z prawa do bycia wysłuchanym [93], oraz że Komisja nie może w żadnym razie zarzucać obywatelowi, że zaadresował przesyłkę do niewłaściwego działu.

251. Republika Federalna Niemiec podnosi, że jako organ kontrolujący pomoc państwa Komisja musi uwzględniać wszystkie informacje, które otrzyma. Dodaje, że służby administracyjne odpowiedzialne za zarządzanie kwotami stali są w stanie, ze względu na posiadane kompetencje, rozpoznać informacje otrzymane w ramach kontroli pomocy dla hutnictwa żelaza i stali i mają obowiązek przekazać je służbom odpowiedzialnym za kontrolę pomocy.

b) Ocena

252. W przeciwieństwie do tego, co podnosi Salzgitter, uważam, że piąta część zarzutu pierwszego jest dopuszczalna.

253. Wiadomo, że zgodnie z art. 32d traktatu EWWiS, który ma takie samo brzmienie jak art. 225 WE, odwołanie musi ograniczać się do kwestii prawnych w zakresie, w jakim

93 — Wyrok z dnia 21 września 1989 r. w sprawach połączonych 46/87 i 227/88 Hoechst przeciwko Komisji, Rec. s. 2859.

jedynie Sąd jest zasadniczo właściwy do oceny okoliczności faktycznych [94].

254. Uważam jednakże, że analiza tej części nie porusza zwykłej kwestii oceny okoliczności faktycznych. Uważam w istocie, w świetle wniosków wyciągniętych w ramach zarzutu pierwszego, że w analizie zasadności zostało podniesione prawdziwe zagadnienie prawne.

255. Pytanie dotyczy tego, czy Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że Komisja nie dopełniła obowiązku staranności, ponieważ nie stwierdziła występowania przedmiotowej pomocy i braku jej zgłoszenia, podczas gdy na państwie członkowskim ciążył wyraźny i bezwarunkowy obowiązek zgłoszenia.

256. Dodatkowo należy zasygnalizować, że wnioski wyciągnięte przez Sąd w zaskarżonym wyroku w kwestii ewentualnego obowiązku przekazania informacji w ramach służb Komisji mają szczególny charakter w niniejszym przypadku. Sąd podkreślił to wielokrotnie, w szczególności w pkt 179 i 182 tego wyroku. Jego wnioski opierają się na szczególnych obowiązkach, które Komisja nałożyła na przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali, aby pokonać wyraźny kryzys w europejskim sektorze hutnictwa żelaza i stali.

257. W pkt 176 i 177 zaskarżonego wyroku Sąd opisał obowiązki przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali wynikające z ustanowienia systemu monitorowania produkcji stali [95]. W celu stosowania tego systemu, ustanowionego w 1980 r., Sąd stwierdził w szczególności, że Komisja musiała otrzymywać regularne informacje na temat produkcji i dostaw przedmiotowych przedsiębiorstw. Odnotował również, że w ramach dostosowania tego systemu Komisja ustaliła wyraźny związek między przyznaniem niedozwolonej pomocy a kwotami produkcji, aby uniknąć kumulacji wspomnianych środków. Dlatego też art. 15A ust. 1 decyzji Komisji 2177/83/EWWiS [96] nadawał Komisji uprawnienia do „redukcji

94 — Chciałbym przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jedynie Sąd jest właściwy do dokonywania, po pierwsze, ustaleń faktycznych — z wyjątkiem sytuacji, gdy nieprawidłowość jego ustaleń wynika z akt sprawy — a po drugie, oceny ustalonych okoliczności faktycznych. Z wyłączeniem przypadków wypaczenia tych dowodów ocena ta nie stanowi zagadnienia prawnego, które jako takie poddane jest kontroli Trybunału w ramach odwołania. Jednakże po dokonaniu ustaleń lub oceny okoliczności faktycznych przez Sąd Trybunał jest nadal uprawniony do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-551/03 P General Motors przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-3173, pkt 51 i 52).

95 — Wspomniany system został ustanowiony na podstawie art. 58 EWWiS decyzją Komisji nr 2794/80/EWWiS z dnia 31 października 1980 r. ustanawiającą system kwot produkcji stali dla przedsiębiorstw z przemysłu hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 291, s. 1). System ten był wielokrotnie przedłużany do 30 czerwca 1988 r.

96 — Decyzja z dnia 28 lipca 1983 r. w sprawie przedłużenia systemu monitorowania i kwot produkcji dla niektórych produktów przedsiębiorstw w przemyśle hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 208, s. 1). Treść art. 15A tej decyzji znajduje się, w prawie identycznym brzmieniu, w art. 15A późniejszych decyzji w sprawie przedłużenia, to jest decyzji Komisji nr 234/84/EWWiS z dnia 31 stycznia 1984 r. (Dz.U. L 29, s. 1), decyzji Komisji 3485/85/EWWiS z dnia 27 listopada 1985 r. (Dz.U. L 340, s. 5) i decyzji Komisji 194/88/EWWiS z dnia 6 stycznia 1988 r. (Dz.U. L 25, s. 1).

kwot danego przedsiębiorstwa, jeżeli stwierdziła, że przedsiębiorstwo to korzystało z niedozwolonej przez Komisję pomocy na podstawie [drugiego kodeksu] lub że warunki związane z zezwoleniem na pomoc nie były przestrzegane".

258. W świetle tych elementów i orzecznictwa Trybunału [97] Sąd orzekł w pkt 178 zaskarżonego wyroku, że „Komisja musiała sprawdzać informacje dotyczące produkcji, jakie otrzymywała ona od przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali, w szczególności w celu ustalenia, czy utrzymanie lub zwiększenie zdolności produkcyjnej nie wynikało z niedozwolonej pomocy państwa".

259. Sąd podkreślił również, że inwestycje przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali były skrupulatnie monitorowane [98], i przypomniał, że Komisja ponownie zbadała system pomocy przewidziany w ZRFG w 1988 r. oraz że w grudniu 1988 r. przyjęła decyzję o braku sprzeciwu na podstawie traktatu WE.

260. W świetle tych elementów oraz informacji przekazanych Komisji przez Salzgitter na podstawie wspomnianych obowiązków Sąd uznał, w pkt 179 zaskarżonego wyroku, że Komisja „powinna była odnotować i stwierdzić brak zgłoszenia tej pomocy i wszcząć odpowiednie postępowanie". Wobec przedłużającego się braku reakcji Komisji oraz niepewnej i niejasnej sytuacji prawnej Sąd orzekł, w pkt 180 zaskarżonego wyroku, że Komisja stworzyła, „wraz z niedopełnieniem spoczywającego na tej instytucji obowiązku staranności, dwuznaczną sytuację", którą miała obowiązek wyjaśnić przed nakazaniem odzyskania przyznanej pomocy.

261. W przeciwieństwie do tego, co orzekł Sąd, uważam, że w niniejszej sprawie trudno jest zarzucać Komisji niedopełnienie obowiązku staranności, podczas gdy przyznanie przedmiotowej pomocy nie zostało zgłoszone w jakiejkolwiek formie, pomimo że obowiązek ten był jasny i bezwarunkowy.

262. Swoją ocenę opieram na analizie uprawnień i odpowiedzialności odpowiednio Komisji i państw członkowskich w ramach systemu kontroli pomocy państwa.

97 — Sąd odwołuje się do wyroków z dnia 15 stycznia 1985 r. w sprawie 250/83 Finsider przeciwko Komisji, Rec. s. 131, pkt 9; z dnia 15 października 1985 r. w sprawach połączonych 211/83, 212/83, 77/84 i 78/84 Krupp i Thyssen przeciwko Komisji, Rec. s. 3409, pkt 34, i z dnia 7 kwietnia 1987 r. w sprawie 226/85 Dillinger Hüttenwerke przeciwko Komisji, Rec. s. 1621, pkt 12.

98 — Sąd odwołuje się do decyzji Komisji nr 3302/81/EWWiS z dnia 18 listopada 1981 r. w sprawie informacji, jakie mają obowiązek dostarczać o ich inwestycjach przedsiębiorstwa przemysłu stalowego (Dz.U. L 333, s. 35), zmienionej decyzją Komisji nr 2093/85/EWWiS z dnia 26 lipca 1985 r. (Dz.U. L 197, s. 19) obowiązującą do dnia 16 października 1991 r.

263. Komisja, podobnie jak wszystkie instytucje wspólnotowe, musi stosować się do zasady dobrej administracji podczas wypełniania swoich obowiązków administracyjnych.

264. Od czasu wydania jednego z pierwszych wyroków Trybunału zasada ta stanowi integralną część niepisanych zasad prawa wspólnotowego [99]. Wymogi związane z tą zasadą zostały stopniowo określone w orzecznictwie Trybunału, a następnie znalazły wyraz w art. 41 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej [100].

Sąd zarzuca Komisji, jest postrzegany jako wymóg administracyjnego rozpatrzenia sprawy w „rozsądnym terminie". Według sądu wspólnotowego „ocena, czy [termin ten] ma rozsądny charakter, powinna być dokonywana w oparciu o okoliczności właściwe każdej sprawie, a zwłaszcza z uwzględnieniem kontekstu sprawy, poszczególnych etapów postępowania, które Komisja powinna przeprowadzić, stopnia złożoności sprawy, jak również jej znaczenia dla poszczególnych zainteresowanych stron" [102]. Instytucje nie powinny przedłużać procedur w nieskończoność, ponieważ w pewnym względzie to ich brak działania, chociaż mają obowiązek działania w rozsądnym terminie, podlega sankcjom.

265. Zasada dobrej administracji wymaga, aby Komisja przeprowadziła rzetelną i wyczerpującą analizę wszystkich okoliczności prawnych lub faktycznych, które mogą mieć wpływ na wydanie aktu [101]. Ponadto, ponieważ ocena zgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem należy do wyłącznych kompetencji Komisji, jest ona zobowiązana do starannego i bezstronnego zbadania każdego znanego jej przypadku. Obowiązek staranności, którego naruszenie

266. W praktyce poszanowanie zasady dobrej administracji oznacza, że Komisja powinna podejmować wszystkie środki o charakterze wewnętrznym, które pozwalają zapewnić dobre funkcjonowanie jej służb [103]. W tym celu posiada ona uprawnienia w zakresie organizacji wewnętrznej. Komisja tworzy jeden podmiot organizacyjny i funkcyjny [104]. Jej służby tworzą strukturę dyrekcji generalnych, dyrekcji, sekcji i działów według podziału zadań przeprowadzonego w taki sposób, aby zapobiegał

99 — Wyrok z dnia 10 grudnia 1957 r. w sprawach połączonych 1/57 i 14/57 Société des usines à tubes de la Sarre przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 201, 220.

100 — Dz.U. 2000, C 364, s. 1. Jeżeli chodzi o treść i zakres tej zasady: D. Simon, „Le principe de »bonne administration« ou la »bonne gouvernance concrète«", Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Apogée, Rennes 2006, s. 155.

101 — Zobacz wyrok Trybunału z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90 Technische Universität München, Rec. s. I-5469, pkt 14; wyroki Sądu z dnia 24 stycznia 1992 r. w sprawie T-44/90 La Cinq przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 86; z dnia 19 marca 1997 r. w sprawie T-73/95 Oliveira przeciwko Komisji, Rec. s. II-381, pkt 32 i z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-70/99 Alpharma przeciwko Radzie, Rec. s. II-3495, pkt 182.

102 — Wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-95/96 Gestevisión Telecinco przeciwko Komisji, Rec. s. II-3407, pkt 75.

103 — Zobacz w ramach traktatu EWWiS art. 16 EWWiS. Środki organizacji wewnętrznej zostały określone w regulaminie. Wówczas obowiązywały regulaminy z dnia 9 stycznia 1963 r. (Dz.U. 1963, 17, s. 181) i z dnia 17 lutego 1993 r. (Dz.U. L 230, s. 15). Ten ostatni został zastąpiony regulaminem Komisji z dnia 18 września 1999 r. (Dz.U. L 252, s. 41), a następnie regulaminem z dnia 29 listopada 2000 r. (Dz.U. L 308, s. 26).

104 — Zgodnie z art. 17 regulaminów z 1963 i 1993 r., „odpowiednie służby, tworzące jeden aparat administracyjny, wspierają Komisję w przygotowywaniu i wdrażaniu jej działań".

w jak największym stopniu nakładaniu się na siebie kompetencji i powtarzaniu działań [105]. Aby zapewnić skuteczność swoich działań, Komisja wprowadziła do art. 21 § 1 swojego regulaminu z 1963 r. zapis, że jej służby „pracują w jak najściślejszej współpracy". Na mocy tego postanowienia zanim dany dokument trafi do Komisji, odpowiednia służba musi powiadomić wszystkie inne zainteresowane służby zgodne z planem podziału zadań lub ze względu na charakter sprawy, aby uniknąć podwójnej pracy i uzyskać ich zgodę lub otrzymać uwagi [106].

268. Podobnie jak Sąd uważam, że Komisja mogła uzyskać informacje na temat przedmiotowej pomocy. W istocie, jak wyraźnie wynika z zaskarżonego wyroku, Komisja podejmowała starania, aby nadzorować działalność przedsiębiorstw z sektora hutnictwa żelaza i stali przy użyciu wszystkich środków „antykryzysowych", dzięki którym mogła uzyskać wszystkie informacje na temat sytuacji finansowej [107].

267. W niniejszym sporze z okoliczności faktycznych przedstawionych przez Sąd wynika, że od 1988 r. Komisja otrzymywała raporty z działalności i sprawozdania roczne Salzgitter, z których wynikało, że korzystała ze specjalnych rezerw na mocy art. 3 ZRFG. W opinii Sądu Komisja mogła dotrzeć do tych informacji podczas badania przeprowadzonego przez nią w 1988 r., które dotyczyło zgodności ogólnego systemu pomocy z traktatem WE.

269. Związek między systemem kwot produkcji stali a systemem pomocy państwa jest oczywisty. Wynika on z art. 15A decyzji, do których odniósł się Sąd, a także z art. 14 tych decyzji [108]. W sytuacji gdy Komisja stosuje jeden czy drugi przepis, musi zbadać rachunki przedsiębiorstwa na podstawie przekazanych przez nie informacji [109].

105 — Artykuł 19 regulaminu z 1963 r., art. 18 regulaminu z 1993 r., art. 17 regulaminu z 1999 r. i art. 19 regulaminu z 2000 r.

106 — Przepis ten został umieszczony w prawie identycznym brzmieniu w art. 20 akapit pierwszy regulaminu z 1993 r., w art. 19 akapit pierwszy regulaminu z 1999 r. i w art. 21 akapit pierwszy regulaminu z 2000 r. Zobacz również M. Kindblom-Törnell, „The role of the cabinets in the decision-making process of the European Commission", Liber amicorum en l'honneur de Sven Norberg, Bruylant, Bruksela, 2006, s. 329, 230.

107 — Chciałbym zaznaczyć, że decyzja Komisji nr 2448/88/EWWiS z dnia 19 lipca 1988 r. ustanawiająca system nadzoru niektórych produktów przedsiębiorstw przemysłu hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 212, s. 1) została przyjęta na podstawie art. 47 EWWiS, w wyniku zniknięcia systemu kwot w czerwcu 1988 r. Stosowana od dnia 1 lipca 1988 r. do dnia 30 czerwca 1990 r. decyzja nakładała na przedsiębiorstwa obowiązek składania Komisji comiesięcznych oświadczeń o wielkości produkcji i dostaw stali. W 1991 r. przyjęta została decyzja Komisji nr 3010/91/EWWiS z dnia 15 października 1991 r. w sprawie informacji na temat inwestycji dostarczanych obowiązkowo przez przedsiębiorstwa z przemysłu stalowego (Dz.U. L 286, s. 20), jako próba zaradzenia utrzymującym się trudnościom na rynku stali.

108 — Zobacz art. 14 decyzji w sprawie rozszerzenia znajdujący się w przypisie 96.

109 — Zobacz komunikat Komisji dotyczący informacji, które muszą dostarczyć przedsiębiorstwa hutnictwa żelaza i stali wnioskujące o korzystanie z art. 14 i 15 decyzji nr 1696/82/EWWiS, oraz kryteriów wyznaczonych przez Komisję w celu ich stosowania (Dz.U 1982, C 318, s. 3).

270. Trybunał orzekł, że wszystkie środki tworzyły spójną całość oraz że nie można skrytykować wprowadzenia kryteriów dotyczących systemu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali do systemu kwot produkcyjnych, ponieważ celem jednego i drugiego systemu jest restrukturyzacja, bez względu na ich podstawę prawną i kryteria stosowania. Według Trybunału nie można zatem uznać, że wykorzystanie danych wynikających ze stosowania jednego systemu jako referencji w drugim systemie jest arbitralne lub dyskryminujące [110].

271. Jednakże na Komisji nie spoczywa żaden obowiązek związany z konsekwencjami ewentualnego stwierdzenia przez nią braku zgłoszenia i pomocy. Trybunał przyjął zresztą podejście szczególnie ostrożne i uwzględniające różne procedury ustanowione przez Komisję w ramach środków antykryzysowych. W tym względzie chciałbym powołać się na wyrok z dnia 7 lipca 1982 r. w sprawie Klöckner-Werke przeciwko Komisji [111]. W tej sprawie skarżące przedsiębiorstwo zarzucało w szczególności Komisji, że przy obliczaniu kwot produkcyjnych nie uwzględniła subwencji publicznych, które otrzymały niektóre przedsiębiorstwa w kilku państwach członkowskich z naruszeniem traktatu EWWiS. W opinii Klöckner-Werke AG Komisja powinna była zareagować na przyznanie wspomnianych subwencji publicznych. Trybunał uznał, że Komisja nie miała „*obowiązku uwzględnienia, w ramach art. 58 [EWWiS][*[112]*], zakłóceń na rynku z sektora hutnictwa żelaza i stali wywołanych przyznaniem pomocy, która może być niezgodna z traktatem*” [113]. Trybunał stwierdził, że wdrożenie art. 58 EWWiS, które z natury wymaga szybkiego działania i opiera się na prostych kryteriach, było niezgodne z uwzględnieniem danych takich jak pomoc publiczna, których ocena wymaga szczególnie złożonych dochodzeń. Trybunał orzekł zatem, że „*o ile nie można wykluczyć, że przy przydzielaniu kwot produkcyjnych Komisja może uwzględniać sytuacje sprzeczne z art. 4 lit. c) [EWWiS] i normami wyznaczonymi w jej decyzjach podjętych w tej dziedzinie, należycie ustalonymi za pomocą procedur przewidzianych w tym celu,* tak jak uwzględnia obecnie swoje działania w ramach nadzoru inwestycji, nie można jednak posunąć się zbyt daleko i wymagać, aby środki antykryzysowe z art. 58 [EWWiS] były wykorzystywane jako środek naprawczy skutków nielegalnej pomocy przyznanej przez państwa członkowskie” [114].

272. W świetle tych uwag można stwierdzić, że na Komisji nie spoczywa żaden obowiązek

110 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Krupp i Thyssen przeciwko Komisji. Zobacz również ww. wyrok w sprawie Dillinger Hüttenwerke przeciwko Komisji, w którym Trybunał sprecyzował, że art. 14A i 14B decyzji nr 234/84 w sprawie przyznania dodatkowych kwot produkcji muszą być stosowane i interpretowane w świetle drugiego kodeksu pomocy. Z powyższego wynika, że przedsiębiorstwo, wobec którego uważa się, że spełnia kryteria zatwierdzenia pomocy, nie może otrzymać dodatkowej kwoty na mocy art. 14A tej decyzji (pkt 13–15).

111 — 119/81, Rec. s. 2627.

112 — System nadzoru kwot produkcji stali opiera się na tym przepisie.

113 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Klöckner-Werke przeciwko Komisji, pkt 19 (moje podkreślenie).

114 — Idem (moje podkreślenie). Zobacz również wyrok z dnia 11 maja 1983 r. w sprawie 136/82 Klöckner-Werke przeciwko Komisji, Rec. s. 1599, pkt 36 i wyrok w sprawach połączonych 311/81 i 30/82 Klöckner-Werke przeciwko Komisji, Rec. s. 1549, pkt 36, a także ww. wyrok w sprawie Finsider przeciwko Komisji.

związany z wyciągnięciem konsekwencji braku zgłoszenia pomocy państwa w ramach przydziału kwot produkcyjnych. Niemniej jednak Komisja, jako organ nadzorczy, miała obowiązek działania z wymaganą starannością.

273. Nie uważam jednak, aby w niniejszej sprawie ten brak staranności mógł zwolnić państwo członkowskie z nakazania odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, a przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy — z jej zwrotu.

274. W istocie uważam, że ani Republika Federalna Niemiec, ani Salzgitter nie mogą zarzucać Komisji naruszenia zasady dobrej administracji, podczas gdy przyznanie przedmiotowej pomocy nie było przedmiotem zgłoszenia w jakiejkolwiek formie, pomimo bezwarunkowego charakteru takiego obowiązku.

275. Należy przypomnieć w istocie, że prawo do dobrej administracji nie jest prawem absolutnym, mającym moc obowiązującą dla administracji wspólnotowej w każdych okolicznościach. W istocie z utrwalonego orzecznictwa wynika, że o ile zasada dobrej administracji nakłada na instytucje wspólnotowe określone obowiązki, powoduje również pewną staranność ze strony zainteresowanego [115]. W konsekwencji zapewnienia zaoferowane podmiotowi występującemu w postępowaniu administracyjnym nie mogą być traktowane instrumentalnie przez osobę wykazującą się brakiem sumienności lub dobrej woli.

276. W niniejszej sprawie jest bezsprzeczne, że sporna pomoc nie została zgłoszona ani w 1988 r., ani w kolejnych latach. Tymczasem zgodnie z orzeczeniem Trybunału, taka postawa stanowi „szczególnie poważne naruszenie w zakresie, w jakim jest sprzeczna […] z systemem mającym zasadnicze znaczenie dla utrzymania wspólnego rynku” [116].

277. Obowiązek wcześniejszego zgłoszenia jest w istocie kluczowym elementem prewencyjnego systemu kontroli ustanowionego przez Komisję w różnych kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Dzięki temu obowiązkowi Komisja może nadzorować wspólny rynek węgla i stali zgodnie z celami wyznaczonymi w traktacie EWWiS, zezwalając na przyznanie niektórych rodzajów pomocy dla przemysłu z sektora hutnictwa żelaza i stali przy uwzględnieniu szczególnej wrażliwości sektora. Obowiązek ten pozwala również rozwiać ewentualne wątpliwości państwa członkowskiego, które zamierza ustanowić określony środek, co do tego,

115 — Zobacz w szczególności wyrok Sądu z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie T-82/01 Josanne i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-2013, pkt 81.

116 — Powołane powyżej postanowienie w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 54 oraz powołane tam orzecznictwo.

czy nie stanowi on niedozwolonej pomocy w świetle stosowanego kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Jest zatem bezsprzeczne, że celem obowiązku zgłoszenia jest pewność prawa. Dlatego też należy go rygorystycznie przestrzegać [117].

278. Ustanawiając w art. 6 trzeciego kodeksu procedurę zgłoszenia projektów takich jak ten, który jest przedmiotem niniejszego sporu, Komisja odegrała rolę, którą przydzielił jej traktat EWWiS w dziedzinie pomocy państwa, gdyż stwierdziła, że systemy zatwierdzone przez nią wcześniej na mocy traktatu WE mogą naruszać prawidłowe funkcjonowanie wspólnego rynku węgla i stali.

279. Jak wynika jasno z piątego motywu tego kodeksu, celem takiej decyzji było „wprowadzenie ogólnego systemu wspólnotowego zapewniającego jednolite traktowanie w ramach jednej procedury każdej pomocy, z której [mógł] jeszcze korzystać sektor hutnictwa żelaza i stali".

280. System ten pozwala uniknąć sytuacji, w której ogólny system pomocy zatwierdzony przez Komisję na podstawie traktatu WE może być ponownie stosowany w ramach traktatu EWWiS, chociaż byłby sprzeczny z prawidłowym funkcjonowaniem wspólnego rynku stali, a także z przepisami zawartymi w kodeksach pomocy dla hutnictwa.

281. Wspomniany system zapewnia zatem równe traktowanie państw członkowskich i podmiotów gospodarczych w zależności od tego, czy zgłaszają specjalną pomoc dla przedsiębiorstwa z sektora hutnictwa żelaza i stali na mocy art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze trzeciego kodeksu, czy też pomoc przyznaną w ramach stosowania ogólnego systemu pomocy na mocy art. 6 ust. 1 zdanie drugie tego kodeksu. W rezultacie zatwierdzenie pomocy przyznanej na podstawie ogólnego systemu pomocy dopuszczonego na podstawie traktatu WE w przeciwieństwie do pomocy zgłoszonej na mocy kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali byłoby sprzeczne z zasadą równego traktowania. Takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z celami traktatu EWWiS i pozbawiłoby skuteczności system kontroli prewencyjnej ustanowiony przez Komisję w art. 6 trzeciego, czwartego, piątego i szóstego kodeksu. Opisana sytuacja wiązałaby się również z ryzykiem zastąpienia postanowień sformułowanych w ramach traktatu EWWiS, w szczególności zakazu pomocy państwa w art. 4 lit. c) EWWiS, bardziej elastycznymi postanowieniami traktatu WE.

282. Otóż w niniejszym sporze nie kwestionuje się, że sporna pomoc została przyznana

117 — Wyrok z dnia 15 lutego 2001 r. w sprawie C-99/98 Austria przeciwko Komisji, Rec. s. I-1101, pkt 73 i 85.

bez zgłoszenia w jakiejkolwiek formie, co stoi w sprzeczności z obowiązkami spoczywającymi na państwach członkowskich na mocy art. 6 trzeciego kodeksu i kolejnych kodeksów.

283. Jest oczywiste, że przekazanie Komisji przez Salzgitter raportów z działalności lub wszelkich innych równoważnych dokumentów, w ramach systemu nadzorowania kwot stali i inwestycji, nie zastępuje zgłoszenia sporządzonego w należytej formie zgodnie z wymogami wspomnianego przepisu.

284. Jak już orzekł Trybunał, jeśli chodzi o procedurę przewidzianą w art. 88 ust. 3 WE, obowiązek wcześniejszego zgłoszenia spoczywa wyłącznie na państwach członkowskich. Zgłoszenia nie może na przykład dokonać przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy [118]. Trybunał zinterpretował zatem bardzo rygorystycznie obowiązek wcześniejszego zgłoszenia pomocy państwa przewidzianej w traktacie EWWiS, który, przypomnijmy, dopuszcza przyznanie pomocy państwa jedynie w drodze odstępstwa.

285. Z powyższego wynika, że Republika Federalna Niemiec nie mogła uniknąć obowiązku zgłoszenia, który spoczywa na niej na mocy art. 6 trzeciego, czwartego i piątego kodeksu, powołując się na wnioski, do których powinna dojść Komisja w wyniku analizy dokumentów przekazanych przez Salzgitter lub w ramach badania ogólnego systemu pomocy, które mogła przeprowadzić na podstawie traktatu WE.

286. Jeżeli byłoby tak w istocie, państwo członkowskie mogłoby omijać obowiązek wcześniejszego zgłoszenia pomocy, co w konsekwencji pozbawiłoby wszelkiej skuteczności kontrolę prewencyjną Komisji.

287. W niniejszym sporze bezsprzeczne jest, że Republika Federalna Niemiec nie dopełniła swoich obowiązków, gdyż przez blisko dziesięć lat nie zgłosiła Komisji projektów, w ramach których zamierzała zastosować art. 3 ZRFG na rzecz Salzgitter.

288. W takiej sytuacji i przy założeniu, że Komisja nie dopełniła obowiązku staranności, uważam, w przeciwieństwie do Sądu, że okoliczności te nie powinny zwalniać państwa członkowskiego z obowiązku odzyskania przedmiotowej pomocy, gdyż — ze względu na brak wcześniejszej zgłoszenia — została ona przyznana Salzgitter nielegalnie i powinna zostać odzyskana.

118 — Wyrok z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych od C-442/03 P do C-471/03 P P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4845, pkt 103.

289. Obecnie w ramach analizy trzeciej części zarzutu pierwszego zbadam, czy Komisja mogła jednak domagać się zwrotu przedmiotowej pomocy bez naruszenia zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

3. W przedmiocie trzeciej części zarzutu pierwszego, opartej na błędnej wykładni zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań

290. Rozumiem, że w trzeciej części zarzutu pierwszego Komisja zarzuca Sądowi, że w nieprawidłowy sposób zastosował orzecznictwo Trybunału dotyczące zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, orzekając, że naruszyła ona te zasady, gdyż nakazała zwrot pomocy przyznanej Salzgitter w latach 1986–1995.

a) Argumenty stron

291. Komisja uważa, że zaskarżony wyrok narusza zasadę pewności prawa w zakresie, w jakim Sąd nie uwzględnił charakteru przepisów dotyczących pomocy dla hutnictwa żelaza i stali. Przepisy te nieustannie się zmieniają, podobne jak te, które regulują wspólne organizacje rynków. Dlatego też Komisja podnosi, że podmioty gospodarcze muszą spodziewać się zmian stosowanych przepisów i nie usprawiedliwiają ich uzasadnione oczekiwania, że nie zostaną objęte nowymi obostrzeniami [119].

292. Salzgitter podnosi zasadniczo, że Sąd prawidłowo zastosował zasadę pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

293. Przypomina, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału na zasadę uzasadnionych oczekiwań w stosunku do uregulowań wspólnotowych można się powołać, jeżeli Wspólnota sama stworzyła wcześniej sytuację, która może prowadzić do powstania uzasadnionych oczekiwań [120]. Otóż w niniejszej sprawie Komisja z jednej strony wielokrotnie i bez zastrzeżeń zatwierdziła ZRFG, a z drugiej strony w pierwszym kodeksie pomocy dla hutnictwa żelaza i stali ogłosiła, że ma obowiązek nadal uważać systemy pomocy takie jak ZRFG za legalne [121].

119 — Komisja odwołuje się do wyroku z dnia 15 lutego 1996 r. w sprawie C-63/93 Duff i in., Rec. s. I-569, pkt 20.

120 — Wyrok z dnia 6 marca 2003 r. w sprawie C-14/01 Niemann, Rec. s. I-2279, pkt 56.

121 — Motywy od pierwszego do czwartego w pierwszym kodeksie.

294. Ponadto Salzgitter precyzuje, że dopiero w 1998 r. Komisja rozpoczęła badanie systemów podatkowych państw członkowskich pod kątem przepisów regulujących pomoc państwa. W tym względzie powołuje się na niektóre decyzje Komisji, w których nie nakazała ona odzyskania pomocy przyznanej na podstawie krajowego systemu podatkowego, w szczególności ze względów związanych z ochroną uzasadnionych oczekiwań [122]. Przedsiębiorstwo podnosi zatem, że sporna decyzja zawierająca wymóg zwrotu pomocy przyznanej Salzgitter narusza zasadę równego traktowania.

Republika Federalna Niemiec podkreśla, że taka ocena zależy od kontekstu, w którym uregulowanie wspólnotowe zostało przyjęte, oraz od porównana z sytuacją prawną istniejącą wcześniej. Tymczasem w niniejszej sprawie Republika Federalna Niemiec uważa, że zainteresowani nie mogli dokładnie zapoznać się z zakresem spoczywających na nich obowiązków, gdyż nowe uregulowanie nie było ani jasne, ani dostatecznie uzasadnione. Dlatego Sąd słusznie stwierdził naruszenie zasady pewności prawa.

b) Ocena

295. Republika Federalna Niemiec uważa, że Sąd słusznie powołał się na powołane powyżej wyroki w sprawie Duff i in. [123] oraz Oliveira przeciwko Komisji [124] w zakresie, w jakim definiują ochronę, jaką zapewnia zasada pewności prawa w jej najszerszym rozumieniu. Po przypomnieniu, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału uregulowanie wspólnotowe spełnia wymóg pewności prawa wyłącznie wtedy, gdy umożliwia zainteresowanym dokładne zapoznanie się z zakresem nałożonych na nich obowiązków i w konsekwencji podjęcie odpowiednich kroków,

296. Jak stwierdziłem, Sąd orzekł w pkt 182 zaskarżonego wyroku, że w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy Komisja nie mogła bez naruszenia zasady pewności prawa nakazać odzyskania pomocy przyznanej Salzgitter. Sąd uznał w istocie, że ramy prawne stosowane w odniesieniu do beneficjenta nie były jasne oraz że Komisja nie dopełniła obowiązku staranności w wyniku braku reakcji na informacje przekazane jej przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy i Republikę Federalną Niemiec, tworząc w ten sposób sytuację niejednoznaczną.

297. W świetle wniosków przedstawionych w ramach analizy dwóch poprzednich części zarzutu uważam, w przeciwieństwie do tego,

122 — Decyzje 2002/347; Komisji 2003/755/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy ustanowionego przez Belgię na korzyść centrów koordynacyjnych mających siedzibę w Belgii (Dz.U. L 282, s. 25), 2003/515/WE z dnia 17 lutego 2003 r. dotycząca systemu pomocy wprowadzonego w życie w Niderlandach w odniesieniu do międzynarodowej działalności finansowej (Dz.U. L 180, s. 52) i 2003/601/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy C 54/2001 (ex NN 55/2000) Irlandia — dochody zagraniczne (Dz.U. L 204, s. 51).

123 — Punkt 20.

124 — Punkt 29.

co orzekł Sąd, że Komisja nie naruszyła zasady pewności prawa ani zasady uzasadnionych oczekiwań Salzgitter, domagając się odzyskania przedmiotowej pomocy.

299. W świetle powyższych uwag nie uważam, aby Komisja mogła naruszyć pewność prawa Salzgitter, domagając się zwrotu przedmiotowej pomocy.

i) W przedmiocie domniemanego naruszenia zasady pewności prawa

298. Zasada pewności prawa oznacza, że ustawodawstwo wspólnotowe powinno być pewne, a jego stosowanie przewidywalne dla zainteresowanych [125]. Wymaga ona, aby akty instytucji, które wytwarzają skutki prawne, były jasne, dokładne i podawane do wiadomości zainteresowanych, tak aby wiedzieli oni z pewnością, od kiedy akt istnieje i zaczyna wytwarzać skutki prawne. Zasada ta jest rygorystycznie stosowana w przypadku, gdy chodzi o akt, który może wywoływać konsekwencje finansowe, aby zainteresowany znał dokładnie zakres nałożonych na niego obowiązków [126]. Dotyczy to decyzji przyjmowanych przez Komisję w dziedzinie pomocy państwa [127].

300. Jak już wskazałem, kodeksy pomocy dla hutnictwa żelaza i stali zostały przyjęte przez Komisję w formie decyzji o ogólnym zasięgu. Z tego tytułu są publikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*. Na określonych warunkach kodeksy dopuszczają odstępstwa od ogólnego zakazu pomocy państwa określonego w art. 4 lit. c) EWWiS w przypadku niektórych określonych kategorii omocy, które zostały w nich wyczerpująco wymienione. Moim zdaniem przepisy zawarte w kodeksach pomocy są jasne. Stwierdziłem to już w pkt 232–238 niniejszej opinii w kontekście obowiązku wcześniejszego zgłoszenia projektów pomocy. Republika Federalna Niemiec ze względu na swój udział w Komitecie Doradczym EWWiS, a Salzgitter ze względu na swoją znaczącą pozycję ekonomiczną były w stanie zapoznać się z zakresem obowiązków, które nałożyła na nie Komisja w ramach systemu kontroli pomocy państwa.

125 — Wyrok z dnia 15 grudnia 1987 r. w sprawie 325/85 Irlandia przeciwko Komisji, Rec. s. 5041, pkt 18.

126 — Zobacz w szczególności wyrok Trybunału z dnia 9 lipca 1981 r. w sprawie 169/80 Gondrand Frères i Garancini, Rec. s. 1931, pkt 17 i wyrok Sądu z dnia 3 października 2006 r. w sprawie T-313/04 Hewlett-Packard przeciwko Komisji, pkt 66, oraz powołane tam orzecznictwo.

127 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Duff i in., pkt 20.

301. Jeżeli chodzi o przewidywalność stosowanych przepisów, również uważam, że Salzgitter była w stanie przewidzieć, że przepisy ustanowione przez Komisję w różnych kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza

i stali mogą być przedmiotem dostosowań i zmian, w zależności o zmiany sytuacji ekonomicznej sektora hutnictwa żelaza i stali.

302. W istocie, jak słusznie zauważyła Komisja, przepisy dotyczące pomocy dla hutnictwa żelaza i stali ciągle się zmieniają. Kodeksy pomocy dla hutnictwa żelaza i stali oraz przepisy w nich zawarte obowiązują jedynie w określonym czasie. Jeden kodeks uchyla drugi, a w każdym z nich przepisy regulujące odstępstwa są redagowane na nowo i dostosowywane do rozwoju technicznego i gospodarczego przemysłu z sektora hutnictwa żelaza i stali. Dostosowując kodeks, Komisja chciała właśnie, aby przyznawanie pomocy nie było stałą praktyką, lecz wyjątkiem ograniczonym w czasie, będącym reakcją na określoną sytuację i określone potrzeby. W konsekwencji decyzja Komisji, która w ramach kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali zezwala na przyznanie określonej pomocy niektórym przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali, może zostać zmieniona w ramach uprawnień instytucji wspólnotowych w zakresie oceny, tak jak dzieje się to w szczególności w dziedzinie wspólnych organizacji rynków, których przedmiot jest nieustannie dostosowywany w zależności o zmiany sytuacji ekonomicznej [128]. Po wygaśnięciu kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali Komisja może zatem przyjąć nowe przepisy w ramach innego kodeksu, jeżeli stwierdzi, że w ten sposób postanowienia traktatu mogą być prawidłowo stosowane.

303. W konsekwencji uważam, że sporna decyzja, w której Komisja stwierdziła, że przedmiotowa pomoc nie została zgłoszona, i w konsekwencji domagała się jej zwrotu, nie oznacza, że instytucja ta naruszyła zasadę pewności prawa, natomiast Republika Federalna Niemiec nie przestrzegała tej zasady, ponieważ nie zgłosiła przedmiotowej pomocy zgodnie z przepisami trzeciego, czwartego i piątego kodeksu.

ii) W przedmiocie domniemanego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

304. Zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań jawi się jako bezpośrednie uzupełnienie zasady pewności prawa. W przypadku zmiany przepisu ma ona na celu zapewnienie ochrony sytuacji nabytych zgodnie z prawem przez jedną lub kilka osób fizycznych lub prawnych [129]. Jednakże jeżeli sytuacja

128 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 14 października 1999 r. w sprawie C-104/97 P Atlanta przeciwko Komisji i Radzie, Rec. s. I-6983, pkt 52.

129 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 18 maja 2000 r. w sprawie C-107/97 Rombi i Arkopharma, Rec. s. I-3367, pkt 66 i wymienione orzecznictwo.

może ulec zmianie w ramach posiadanych przez instytucje wspólnotowe uprawnień w zakresie oceny, podmioty gospodarcze nie mogą pokładać uzasadnionego zaufania w zachowanie istniejącej sytuacji [130].

305. W świetle przedstawionych przeze mnie wcześniej wniosków uważam po pierwsze, że w niniejszym sporze ani Salzgitter, ani Republika Federalna Niemiec nie mogą powołać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

306. Wiadomo w istocie, że w dziedzinie pomocy państwa państwa członkowskie nie mogą powoływać się na uzasadnione oczekiwanie beneficjentów, aby uchylić się od obowiązku odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy, jeżeli narusza ona przepisy proceduralne. Trybunał uważa bowiem, że w takim przypadku władze krajowe mogłyby powoływać się na nielegalność własnego postępowania, aby zablokować skuteczność kontroli przeprowadzanej przez Komisję [131].

307. Wiadomo również, że biorąc pod uwagę obowiązkowy charakter kontroli pomocy państwa, podmioty gospodarcze mogą mieć uzasadnione oczekiwania co do legalności pomocy w zasadzie jedynie wtedy, gdy została ona przyznana z poszanowaniem procedury przewidzianej w tym celu, w szczególności z poszanowaniem kompetencji przyznanych Komisji [132]. Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że staranny podmiot gospodarczy zazwyczaj powinien być w stanie upewnić się, że procedura została zachowana [133].

308. Otóż w ramach niniejszej opinii podnoszę, że Republika Federalna Niemiec nie przestrzegała procedury przewidzianej w różnych kodeksach pomocy dla hutnictwa żelaza i stali od 1986 r., skoro nie zgłosiła przedmiotowej pomocy. Uważam również, że Salzgitter była w stanie zapoznać się dokładnie z zakresem swoich obowiązków w ramach kontroli pomocy państwa sprawowanej przez Komisję.

309. Jestem zatem zdania w świetle powołanego wyżej orzecznictwa i w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy, że ani Republika Federalna Niemiec, ani Salzgitter nie mogą powoływać się na naruszenie

130 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Delacre i in. przeciwko Komisji, pkt 33 oraz powołane tam orzecznictwo, a także wyrok Sądu z dnia 24 października 1997 r. w sprawie T-244/94 Wirtschaftsvereinigung Stahl i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1963, pkt 58 i 59.

131 — Zobacz w szczególności, w ramach traktatu WE, wyrok z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 48 oraz powołane tam orzecznictwo.

132 — Zobacz w szczególności, w ramach traktatu WE, wyrok z dnia a 22 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-182/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5479, pkt 150–152.

133 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Alcan Deutschland, pkt 25 oraz powołane tam orzecznictwo.

zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, aby uchylić się od obowiązku odzyskania przedmiotowej pomocy.

310. W każdym razie nie uważam, aby Komisja doprowadziła do powstania uzasadnionych oczekiwań przedmiotowego państwa członkowskiego i przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy co do zgodności przedmiotowej pomocy w świetle postanowień traktatu EWWiS.

311. Jak podkreślił rzecznik generalny Léger w pkt 365–370 opinii w sprawie zakończonej wydaniem powołanego powyżej wyroku w sprawie Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, w świetle orzecznictwa Trybunału naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań następuje, jeżeli spełnione zostały trzy przesłanki.

312. Po pierwsze musi istnieć akt lub zachowanie ze strony administracji wspólnotowej, które mogło doprowadzić do powstania tych oczekiwań. Ponadto musi chodzić o konkretne zapewnienia [134].

313. Po drugie podmiot gospodarczy nie może być w stanie przewidzieć zmiany linii postępowania przyjętej wcześniej przez administrację wspólnotową. Otóż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jeśli rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewidzieć wydanie aktu wspólnotowego mogącego wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań w razie wydania takiego aktu [135]. Oczekiwania powstałe na skutek aktu lub zachowania administracji wspólnotowej są zatem „zasadne" i wobec powyższego powinny podlegać ochronie, jeżeli zainteresowana osoba mogła w sposób rozsądny polegać na utrzymaniu lub stabilności sytuacji w ten sposób stworzonej, jak mógłby to uczynić „rozsądny i przezorny" podmiot gospodarczy.

314. Po trzecie interes wspólnotowy leżący u podstaw zaskarżonego aktu nie może uzasadniać naruszenia uzasadnionych oczekiwań zainteresowanej osoby. Ta ostatnia przesłanka jest spełniona, gdy wyważenie interesów wchodzących w grę wykazuje, że w danych okolicznościach sprawy interes wspólnotowy nie ma pierwszeństwa nad interesem osoby zainteresowanej utrzymaniem sytuacji, którą w sposób zasadny mogła uważać za trwałą [136].

315. Należy zbadać, czy w niniejszej sprawie akty lub zachowanie Komisji mogły

134 — Powołany powyżej wyrok w sprawie Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, pkt 147 oraz powołane tam orzecznictwo.

135 — Idem.

136 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-183/95 Affish, Rec. s. I-4315, pkt 57.

doprowadzić do uzasadnionych oczekiwań przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, które mogłyby uniemożliwić Komisji nakazanie Republice Federalnej Niemiec odzyskanie pomocy, a Salzgitter — zwrotu tej pomocy.

316. Nie sądzę, aby tak było. Otóż w przeciwieństwie do tego, co podnoszą Salzgitter i Republika Federalna Niemiec, uważam, że Komisja nie mogła doprowadzić do powstania uzasadnionych oczekiwań, zatwierdzając ogólny system pomocy przewidziany w art. 3 ZRGF na podstawie traktatu WE lub gdy przyjmowała pierwszy kodeks, lub nawet nie podejmując działań w odpowiedzi na informacje, które przekazała jej Salzgitter.

317. Jeżeli chodzi w pierwszym rzędzie o decyzje Komisji o braku sprzeciwu w stosunku do art. 3 ZRFG, uważam, że nie chodzi o konkretne zapewnienia co do zgodności przedmiotowej pomocy z postanowieniami traktatu EWWiS. Jak stwierdziłem podczas analizy odwołania wzajemnego, decyzje te zostały przyjęte wyłącznie na podstawie art. 87 WE i 88 WE i dotyczyły przedsiębiorstw podlegających zakresowi stosowania traktatu WE. W zakresie, w jakim przedmiotowa pomoc została przyznana przedsiębiorstwu podlegającemu zakresowi stosowania traktatu EWWiS, jej zgodność ze wspólnym rynkiem węgla i stali była regulowana konkretnymi postanowieniami tego traktatu i aktami wykonawczymi do niego [137].

318. Jeżeli chodzi następnie o przepisy określone przez Komisję w pierwszym kodeksie, uważam również, że nie mogły doprowadzić do powstania uzasadnionych oczekiwań Salzgitter co do zgodności przedmiotowej pomocy ze wspólnym rynkiem węgla i stali.

319. W rezultacie, jak już stwierdziłem, przepisy, które Komisja określa w ramach kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, stanowią odpowiedź na konkretną sytuację i konkretne potrzeby i obowiązują przez określony czas. Otóż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że o ile zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań jest jedną z podstawowych zasad Wspólnoty, nie oznacza to, że podmioty gospodarcze mogą pokładać uzasadnione oczekiwania w zachowaniu istniejącej sytuacji, która może ulec zmianie w ramach swobodnego uznania instytucji wspólnotowych. W powołanym powyżej wyroku w sprawie Wirtschaftsvereinigung Stahl i in. przeciwko Komisji sąd wspólnotowy stwierdził zatem, że „prawidłowe funkcjonowanie wspólnego rynku stali [obejmuje] konieczność ciągłego dostosowywania przepisów podyktowaną zmia-

137 — Odsyłam do pkt 149–152 niniejszej opinii.

nami sytuacji gospodarczej" [138]. Jeżeli chodzi o środki zaradcze w obliczu sytuacji kryzysowej, sąd orzekł, że podmioty gospodarcze nie mogą powoływać się na nabyte prawo zachowania sytuacji prawnej istniejącej w danym momencie [139].

320. W konsekwencji, tak jak stwierdziłem, decyzja Komisji, która zezwala na przyznanie określonej kategorii pomocy niektórym przedsiębiorstwom z sektora hutnictwa żelaza i stali w ramach kodeksu pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, stwarza sytuację prawną, która może zostać zmieniona w ramach posiadanego przez nią swobodnego uznania.

321. Z powyższego wynika, że jeżeli Komisja precyzuje z jednej strony w czwartym motywie pierwszego kodeksu, że ogranicza się on „wyłącznie do specyficznej pomocy", stosowanie ogólnych systemów pomocy w odniesieniu do hutnictwa żelaza i stali nadal podlega kontroli Komisji na podstawie art. 67 EWWiS, jak również art. 87 WE i 88 WE — i gdy wskazuje z drugiej strony w art. 10 tego kodeksu, że „ma on zastosowanie do dnia 31 grudnia 1981 r.", jest oczywiste, że od tej daty Komisja może przyjąć odmienne przepisy. Salzgitter, która ma obowiązek znać odpowiednie uregulowania, mogła zatem przewidzieć, że mogą one zostać dostosowane lub zmienione w zależności od sytuacji koniunkturalnej na rynku z sektora hutnictwa żelaza i stali. Innymi słowy, jeżeli Komisja decyduje, w drugim kodeksie, o wprowadzeniu jednolitej procedury w odniesieniu do wszystkich rodzajów pomocy dla hutnictwa żelaza i stali oraz szczegółowo określa, w trzecim kodeksie, obowiązek zgłoszenia pomocy takiej jak pomoc będąca przedmiotem niniejszego sporu, w mojej opinii nie narusza ona zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

322. Wreszcie jeżeli chodzi o brak reakcji Komisji po przekazaniu informacji przez Salzgitter, uważam, że nie mógł on doprowadzić do uzasadnionych oczekiwań tego przedsiębiorstwa co do zgodności przedmiotowej pomocy ze wspólnym rynkiem żelaza i stali. W istocie te informacje nie zostały przekazane w ramach zgłoszenia odpowiadającego przepisom art. 6 trzeciego kodeksu i kodeksów kolejnych, lecz w ramach programów monitorowania produkcji stali i programów nadzoru inwestycji. Wydaje mi się to niewystarczające, aby Salzgitter mogła rozsądnie twierdzić, że pomoc, którą otrzymała, nie wzbudziła żadnego sprzeciwu Komisji [140].

138 — Punkt 59.

139 — Idem.

140 — Wyrok Trybunału z dnia 24 listopada 1987 r. w sprawie 223/85 RSV przeciwko Komisji, Rec. s. 4617 nie ma zastosowania w niniejszym przypadku. W tej sprawie Trybunał istotnie uznał, że opóźnienie (26 miesięcy), z którym Komisja wydała decyzję w sprawie zgodności pomocy państwa, mogło doprowadzić do uzasadnionych oczekiwań beneficjenta pomocy, a tym samym uniemożliwić Komisji nakazanie odzyskania pomocy. Jednakże w omawianej sprawie pomoc była przedmiotem zgłoszenia.

323. W konsekwencji uważam, że akty lub zachowanie Komisji w niniejszej sprawie nie mogły doprowadzić do powstania uzasadnionych oczekiwań Salzgitter, które byłyby w stanie uniemożliwić Komisji nałożenie na Republikę Federalną Niemiec obowiązku odzyskania pomocy, a przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem pomocy — jej zwrot.

324. W świetle wszystkich powyższych elementów oraz wniosków, które wyciągnąłem podczas analizy dwóch poprzednich części zarzutu, uważam, że Sąd popełnił błąd co do prawa, orzekając, że Komisja naruszyła zasadę pewności prawa, ponieważ nakazała zwrot pomocy, która — w wyniku braku zgłoszenia — została przyznana Salzgitter nielegalnie.

325. W konsekwencji proponuję Trybunałowi, aby uznał zarzut pierwszy za zasadny i stwierdził nieważność art. 2 i 3 spornej decyzji dotyczących zwrotu pomocy przyznanej Salzgitter w latach 1986–1995.

326. W świetle powyższych uwag uważam, że nie należy orzekać w sprawie pozostałych części tego zarzutu. Uważam również, że nie należy orzekać w sprawie zarzutu drugiego tego odwołania.

VII — W przedmiocie skierowania sprawy do Sądu

327. Artykuł 61 akapit pierwszy Statutu Trybunału Sprawiedliwości stanowi, że jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. W takim przypadku może on wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeżeli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.

328. Uważam, że w niniejszej sprawie spór nie może zostać rozstrzygnięty. W istocie analiza zarzutów podniesionych przez Salzgitter w ramach skargi o uchylenie wyroku będzie wymagała w sposób nieunikniony weryfikacji okoliczności faktycznych, których Sąd nie zbadał w ramach zaskarżonego wyroku. Mam zwłaszcza na myśli zarzut czwarty, oparty na błędzie w ocenie niektórych inwestycji, które zostały zakwalifikowane jako środki podlegające zakresowi stosowania traktatu EWWiS, zarzut piąty oparty na błędzie w ocenie polegającym na tym, że Komisja nie uznała niektórych projektów inwestycyjnych za środki dotyczące ochrony środowiska, oraz zarzut szósty oparty na błędzie w ocenie definicji decydującej stopy dyskontowej.

329. W świetle powyższych uwag proponuję przekazanie niniejszej sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd, aby orzekł co do istoty sprawy, a rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

VIII — Wnioski

329. W świetle powyższych uwag proponuję, aby Trybunał wydał następujące orzeczenie:

1) Wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie T-308/00 Salzgitter przeciwko Komisji zostaje uchylony w zakresie, w jakim stwierdza nieważność art. 2 i 3 decyzji Komisji 2000/797/EWWiS z dnia 28 czerwca 2000 r. dotyczącej pomocy państwa wdrożonej przez Niemcy na rzecz Salzgitter AG, Preussag Stahl AG i spółek zależnych grupy z sektora hutnictwa żelaza i stali, obecnie połączonych pod nazwą Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG).

2) Sprawa zostaje skierowana do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich, aby ten wydał orzeczenie co do istoty sprawy.

3) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.