RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

3. februar 2011 *

I sag T-3/09,

Den Italienske Republik ved avvocato dello Stato P. Gentili,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved E. Righini, C. Urraca Caviedes og V. Di Bucci, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2010/38/EF af 21. oktober 2008 om den statsstøtte C 20/08 (ex N 62/08) som Italien påtænker at yde ved en ændring af støtteordning N 59/04 vedrørende en midlertidig defensiv ordning for skibsbygningsindustrien (EUT 2010 L 17, s. 50),

har

* Processprog: italiensk.

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, E. Martins Ribeiro, og dommerne S. Papasavvas og N. Wahl (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig N. Rosner,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. juni 2010,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88 EF] (EFT L 83, s. 1) bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

[…]

b) eksisterende støtte:

i) […] enhver form for støtte, der eksisterede inden traktatens ikrafttræden i den pågældende medlemsstat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter traktatens ikrafttræden

ii) godkendt støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som er godkendt af Kommissionen eller Rådet

[…]

v) støtte, som anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet, uden at medlemsstaten havde foretaget nogen ændringer. Når visse foranstaltninger bliver en støtte som følge af en liberalisering af en aktivitet ved fællesskabslovgivning, betragtes sådanne foranstaltninger ikke som eksisterende støtte efter den dato, der er fastsat for liberaliseringen.

c) »ny støtte« enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte

[…]«

2 Følgende er bestemt i artikel 4, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 (EUT L 140, s. 1):

»I relation til artikel 1, [litra] c), i forordning […] nr. 659/1999 er en ændring i eksisterende støtte enhver ændring, der ikke er af rent formel eller administrativ art, der ikke kan påvirke vurderingen af støtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet. Imidlertid betragtes en stigning i det oprindelige budget for en eksisterende støtteordning på op til 20 % ikke som en ændring i eksisterende støtte.«

3 I medfør af artikel 87, stk. 3, litra e), EF vedtog Rådet forordning (EF) nr. 1177/2002 af 27. juni 2002 om en midlertidig defensiv ordning for skibsbygningsindustrien (EFT L 172, s. 1). Nævnte forordning havde godkendt en sådan ordning for at bistå Fællesskabets skibsværfter, som havde lidt alvorlig skade på grund af illoyal koreansk konkurrence fra koreanske skibsværfter (tredje betragtning til forordningen). Samme forordnings artikel 2, stk. 2 og 3, præciserede, at direkte støtte til skibsbygningskontrakter kunne anses for forenelig med fællesmarkedet, når denne støtte ikke oversteg 6 % af kontraktværdien, og når det omhandlede markedssegment havde lidt væsentlig og alvorlig skade på grund af unfair koreansk handelspraksis.

4 Artikel 3 i forordning nr. 1177/2002 gør ydelse af støtte betinget af underretning til Kommissionen, i henhold til artikel 88 EF, som skal foretage en undersøgelse og vedtage en beslutning i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 659/1999.

5 Artikel 2, stk. 4, samt artikel 4 og 5 i forordning nr. 1177/2002 lyder:

»*Artikel 2*

[…]

4. Denne forordning finder ikke anvendelse på skibe, der leveres senere end tre år fra datoen for undertegnelsen af den endelige kontrakt. Kommissionen kan imidlertid forlænge denne leveringsfrist på tre år, når det er berettiget på grund af det pågældende skibsbygningsprojekts komplicerede tekniske karakter eller på grund af forsinkelser som følge af uventede, betydelige og forklarlige forstyrrelser i et skibsværfts arbejdsprogram, der skyldes ekstraordinære omstændigheder, som værftet ikke har kunnet forudse eller har haft indflydelse på.

[…]

Artikel 4

Forordningen finder anvendelse på endelige kontrakter, der undertegnes i tidsrummet fra forordningens ikrafttræden til dens udløb, dog med undtagelse af endelige kontrakter, der undertegnes, før Fællesskabet i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* har meddelt, at det har indledt en tvistbilæggelsesprocedure mod Korea ved at anmode om konsultationer i overensstemmelse med WTO-forståelsen vedrørende regler og procedurer for bilæggelse af tvister, og endelige kontrakter, der undertegnes en måned eller mere efter, at Kommissionen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* har meddelt, at denne tvistbilæggelsesprocedure har ført til en løsning eller indstilles, fordi Fællesskabet mener, at det godkendte protokollat er blevet gennemført fuldt ud.

Artikel 5

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* og udløber den 31. marts 2004.

[…]«

6 Ved Rådets forordning (EF) nr. 502/2004 af 11. marts 2004 om ændring af forordning nr. 1177/2002 (EUT L 81, s. 6) blev udløbet af forordning (EF) nr. 1177/2002, som fastsat i henhold til artikel 5 i samme forordning, udsat til den 31. marts 2005.

Sagens baggrund

7 Den 15. januar 2004 anmeldte Den Italienske Republik en støtteordning, med hvilken den havde til hensigt at anvende Rådets forordning (EF) nr. 1177/2002 ved hjælp af artikel 4, stk. 153, i »legge nr. 350 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)« [lov nr. 350 om bestemmelser vedrørende det årlige og flerårlige statsbudget (finansloven for 2004)] af 24. december 2003 (almindeligt tillæg til GURI nr. 299 af 27.12.2003, herefter »lov nr. 350/2003«), hvilken bestemmelse havde følgende ordlyd:

»For at [forordning nr. 1177/2002] kan finde anvendelse, er et beløb på 10 mio. EUR blevet tildelt for 2004. Ministeriet for infrastruktur og transports dekret fastlægger fremgangsmåden ved støttens tildeling. Gennemførelsen af bestemmelserne i indeværende afsnit er i henhold til artikel 88, stk. 3, EF betinget af forhåndstilladelse fra Kommissionen.«

8 Fremgangsmåden ved støttens tildeling blev fastlagt ved ministerielt dekret (ministro delle infrastrutture e dei trasporti), Attuazione del regolamento (CE) n. 1177/2002 del 27 giugno 2002 del Consiglio, relativo ad un meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale (ministerielt dekret fra ministeriet for infrastruktur og transport om bestemmelser vedrørende anvendelsen af forordning nr. 1177/2002, GURI nr. 93 af 21.4.2004, herefter »ministerielt dekret af 2. februar 2004«).

9 Ved beslutning af 19. maj 2004 om støtteordning N 59/04 vedrørende en midlertidig defensiv ordning for skibsbygningsindustrien, meddelt under nr. K(2004) 1807 (herefter »godkendelsesbeslutningen af 2004«), godkendte Kommissionen den anmeldte støtte med antagelse af, at den anmeldte ordning var forenelig med bestemmelserne i forordning nr. 1177/2002 og med fællesmarkedet (herefter »2004-ordningen«).

10 I betragtning af, at den oprindelige tildeling af 10 mio. EUR ikke var tilstrækkelig til at dække samtlige ansøgninger om støtte, som var indgivet inden udløbsfristen for forordning nr. 1177/2002, som ændret ved forordning nr. 502/2004, sendte Den Italienske Republik den 1. februar 2008 anmeldelse til Kommissionen om sin hensigt om i medfør af artikel 2, stk. 206, i legge no. 244 su disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) [lov nr. 244 om bestemmelser vedrørende det årlige og flerårlige statsbudget (finansloven for 2008)] af 24. december 2007 (almindeligt tillæg til GURI nr. 300 af 28.12.2007) at forhøje det budget, der var reserveret 2004-ordningen, med yderligere 10 mio. EUR (herefter »den anmeldte foranstaltning«).

11 Kommissionen meddelte i skrivelse af 30. april 2008 Den Italienske Republik sin beslutning om at indlede proceduren efter traktatens artikel 88, stk. 2, for så vidt angår den anmeldte foranstaltning. Beslutningen om at indlede proceduren blev endvidere offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* (EUT 2008 C 140, s. 20). Kommissionen opfordrede heri de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger senest en måned efter offentliggørelsen.

12 Den 21. oktober 2008 vedtog Kommissionen beslutning 2010/38/EF om den statsstøtte C 20/08 (ex N 62/08), som Italien påtænker at yde ved en ændring af støtteordning N 59/04 vedrørende en midlertidig defensiv ordning for skibsbygningsindustrien (EFT 2010 L 17, s. 50) (herefter »den anfægtede beslutning«), hvis artikel 1 anfører:

»Den statsstøtte, som Italien påtænker at yde ved en ændring af støtteordning N 59/04 vedrørende en midlertidig defensiv ordning for skibsbygningsindustrien, og som indebærer en forhøjelse på 10 mio. EUR af ordningens budget, er uforenelig med fællesmarkedet.

Støtten må derfor ikke ydes.«

13 I den anfægtede beslutning har Kommissionen vurderet, at den anmeldte foranstaltning var at betragte som ny støtte i henhold til artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999 og i henhold til artikel 4 i forordning nr. 794/2004, og at denne støtte ikke kunne anses for forenelig med fællesmarkedet, eftersom forordning nr. 1177/2002 ikke længere var i kraft og derfor ikke kunne udgøre hjemmel for gennemgangen af den anmeldte foranstaltning. Kommissionen har ligeledes bemærket, at nævnte foranstaltning ikke kunne anses for forenelig med fællesmarkedet på grundlag af rammebestemmelserne for statsstøtte til skibsbygning (EUT 2003 C 317, s. 11), og at den heller ikke syntes at være forenelig med fællesmarkedet i kraft af andre relevante statsstøttebestemmelser.

14 Kommissionen har yderligere anført, at efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1177/2002 havde Republikken Korea forelagt spørgsmålet om nævnte forordnings lovlighed i forhold til WTO's bestemmelser for Verdenshandelsorganisationens (WTO's) instans til bilæggelse af tvister (DSB). Den 22. april 2005 offentliggjorde et panel, nedsat af DSB, en beretning, hvori det var blevet konkluderet, at forordning nr. 1177/2002 og forskellige nationale ordninger, som anvendte nævnte forordning på det tidspunkt, hvor Republikken Korea havde indbragt sagen for WTO, var i strid med visse af WTO's bestemmelser. Den 20. juni 2005 godkendte DSB panelets beretning, hvori det anbefaledes, at Fællesskabet skulle bringe forordning nr. 1177/2002 og de gældende nationale ordninger i overensstemmelse med de forpligtelser, der påhvilede EU i medfør af WTO-aftalerne.

Retsforhandlinger og parternes påstande

15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 2. januar 2009 har Den Italienske Republik anlagt denne sag.

16 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om, at den anfægtede beslutning annulleres.

17 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Ottende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er omhandlet i artikel 64 i Rettens procesreglement, anmodet parterne om at udtale sig om det hensigtsmæssige i en forening af den foreliggende sag med sag T-584/08, i hvilken en sag med samme påstand er blevet anlagt af selskabet Cantiere Navale De Poli SpA. Efter modtagelsen af parternes indlæg, hvori der ikke fremsættes indvendinger, blev sagerne ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Ottende Afdeling den 2. juni 2010 i henhold til procesreglements artikel 50 forenet med henblik på den mundtlige forhandling.

19 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 16. juni 2010.

Retlige bemærkninger

20 Til støtte for søgsmålet har Den Italienske Republik gjort syv anbringender gældende, henholdsvis om den fejlagtige kvalificering af den anmeldte foranstaltning som ny støtte, om tilsidesættelse af forordning nr. 1177/2002, om tilsidesættelse af artikel 87 EF og 88 EF, om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet, om tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, om hensyntagen til WTO's standarder ved vurderingen af, om den anmeldte foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, og om tilsidesættelse af den kendsgerning, at den anfægtede beslutning er baseret på Kommissionens meddelelse af 20. juli 2005 til WTO (herefter »meddelelsen til WTO«).

Det første anbringende om den fejlagtige kvalificering af den anmeldte foranstaltning om ny støtte

Parternes argumenter

21 Den Italienske Republik henviser til, at forordning nr. 1177/2002 ikke indeholdt noget nominelt låneloft for så vidt angår den samlede støtte, som hver enkelt medlemsstat kunne yde i henhold til forordning nr. 1177/2002. Ligeledes havde 2004-ordningen, som var anmeldt til Kommissionen og godkendt af denne, hverken præciseret eller begrænset totalbudgettet for støtte til skibsbygningsindustrien. Den eneste finansielle begrænsning i 2004-ordningen var den, som er anført i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1177/2002, om »en maksimal intensitet på 6 % af kontraktværdien« før tildeling af støtte.

22 Den Italienske Republiks bistandstilsagn, der er omhandlet i artikel 4, stk. 153, i lov nr. 350/2003, og i det ministerielle dekret af 2. februar 2004, var med andre ord ubegrænset med hensyn til det samlede beløb for eventuel støtte. Kernen i 2004-ordningens opbygning havde nemlig medført, at det samlede støttebeløb på forhånd var uberegneligt, eftersom det afhang af antallet og værdistørrelsen af de kontrakter, som var udsat for de negative konsekvenser af den illoyale koreanske konkurrence i den periode, der er omhandlet i forordning nr. 1177/2002, som ændret ved forordning nr. 502/2004.

23 Det oprindelige beløb på 10 mio. EUR, der er indeholdt i artikel 4, stk. 153, i lov nr. 350/2003, var kun en simpel budgetbevilling af rent vejledende karakter for 2004, som var uden betydning for omfanget af Den Italienske Republiks tilsagn og retlige forpligtelser i forhold til den italienske skibsbygningsindustri, der stod over for den illoyale koreanske konkurrence. I øvrigt måtte vurderingen af 2004-ordningens forenelighed med fællesmarkedet udelukkende baseres på bestemmelserne i det ministerielle dekret af 2. februar 2004, der ligesom forordning nr. 1177/2002 ikke indeholdt nogen finansiel begrænsning. Da Kommissionen vedtog godkendelsesbeslutningen af 2004, tillagde den nemlig ikke budgetbevillingen på 10 mio. EUR nogen betydning.

24 Følgelig udgjorde det endelig totalbeløb for den offentlige udgift ikke en del af strukturen i den støtteordning, som blev anmeldt til Kommissionen i 2004 af Den Italienske Republik. Tværtimod havde denne forbeholdt sig muligheden for at øge bevillingen i de kommende år.

25 Til støtte for opfattelsen af, at omfanget af 2004-ordningen spillede en uafhængig rolle i forhold til dens finansielle dækning, har Den Italienske Republik gjort gældende, at budgettet for denne ordning allerede var blevet forøget med 1 mio. EUR i 2005, uden at Kommissionen var fremkommet med nogen indvendinger.

26 Da Kommissionen antog, at det oprindelige beløb på 10 mio. EUR udgjorde en integrerende del af 2004-ordningen, havde den dermed anlagt en urigtig vurdering af de faktiske omstændigheder i sagen.

27 Denne fejl ledte i øvrigt Kommissionen til at foretage en urigtig anvendelse af flere bestemmelser i EU-retten, bl.a. artikel 87, stk. 1, EF, artikel 88, stk. 3, EF, artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999 og artikel 4 i forordning i forordning nr. 794/2004.

28 Den anmeldte foranstaltning kunne ikke anses for en ændring af 2004-ordningen, eftersom den nye bevilling kun var en regnskabsmæssig transaktion og ikke på nogen måde havde indvirkning på størrelsen af tilsagnet og forpligtelsen fra Den Italienske Republiks side i forhold til den italienske skibsbygningsindustri, der stod over for den illoyale koreanske konkurrence. Det var således med urette, at Kommissionen fastslog, at den anmeldte foranstaltning udgjorde en ny støtte i henhold til artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999.

29 Nævnte bevilling udgjorde i virkeligheden en ændring af rent administrativ karakter i henhold til artikel 4 i forordning nr. 794/2004. I den forbindelse har Den Italienske Republik bemærket, at ved at øge det budget, som var afsat til 2004-ordningen, hverken ændrede den i betingelserne for anvendelsen af denne ordning eller udvidede den tidsmæssige anvendelse.

30 Den omstændighed, at den italienske lovgiver fandt det for hensigtsmæssigt at underrette Kommissionen om den nye bevilling, har ikke relevans for afgørelsen af spørgsmålet, om der er tale om en ny støtte, eftersom en national bestemmelse ikke har forrang frem for EU-reglerne.

31 Kommissionen har nedlagt påstand om, at dette anbringende skal forkastes, idet den gør gældende i det væsentligste, at det oprindelige budget på 10 mio. EUR, som var afsat til 2004-ordningen, udgjorde en integrerende del af nævnte ordning.

Rettens bemærkninger

32 Det skal bemærkes, at alle Den Italienske Republiks klagepunkter under det første anbringende bygger på den forudsætning, at Kommissionen i sin godkendelsesbeslutning af 2004 ikke antog og i øvrigt heller ikke kunne antage, at 2004-ordningen som anmeldt af Den Italienske Republik indeholdt et finansielt loft på 10 mio. EUR. Det følger heraf efter sagsøgerens opfattelse, at den anmeldte foranstaltning, dvs. den supplerende bevilling på 10 mio. EUR i 2008, ikke udgjorde en ændring af en eksisterende støtte.

33 Den Italienske Republiks påstande i den forbindelse drejer sig i det væsentligste om to argumenter: Det første vedrører de særlige forhold ved forordning nr. 1177/2002 og det andet den måde, hvorpå de italienske myndigheder havde udformet gennemførelsesforanstaltningerne for forordning nr. 1177/2002 i den nationale lovgivning.

34 Hvad for det første angår argumentet om, at forordning nr. 1177/2002 ikke indeholdt noget nominelt låneloft for så vidt angår det samlede støttebeløb, som hver enkelt medlemsstat kunne tildele i medført af nævnte forordning, må det konstateres, at der mangler to grundlæggende elementer i Den Italienske Republiks argumentation.

35 I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at forordning nr. 1177/2002 bygger på artikel 87, stk. 3, litra e), EF. Den omhandlede støtte udgør derfor kun en form for støtte, som »kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet«. Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1177/2002 gentager i øvrigt eksakt denne ordlyd.

36 Selv om sådanne støtteformer herefter kan betragtes som forenelige med fællesmarkedet, medfører dette dog ikke, at de nødvendigvis er det (jf. i den retning Domstolens dom af 15.10.1996, sag C-311/94, IJssel-Vliet, Sml. I, s. 5023, præmis 26-28).

37 Det tilkommer nemlig Kommissionen i medfør af traktatens artikel 88, stk. 3, EF at afgøre, om en sådan støtte opfylder alle betingelser for at være forenelig med fællesmarkedet. Dette fremgår af artikel 3 i forordning nr. 1177/2002, som udtrykkeligt anfører, at artikel 88 EF og forordning nr. 659/1999 finder anvendelse på de pågældende støtteformer.

38 Det skal endvidere fremhæves, at forordning nr. 1177/2002 indskriver sig i en lang række foranstaltninger, som er vedtaget af Rådet i medfør af artikel 87, stk. 3, litra e), EF, for at løse konkurrenceproblemer og problemer med overkapacitet, som EU's skibsbygningsindustri har stået over for. Disse foranstaltninger har altid haft et dobbeltformål, nemlig at bygge bro på konkurrenceområdet mellem de europæiske skibsværfter og deres internationale konkurrenter, på den ene side, og at sikre mere rimelige og ensartede konkurrencevilkår i Fællesskabet, på den anden side (jf. eksempelvis anden og sjette betragtning til Rådets direktiv 87/167/EØF af 26.1.1987 om støtte til skibsbygningsindustrien (EFT L 69, s. 55), femte og niende betragtning til samt artikel 4, stk. 5, i Rådets direktiv 90/684/EØF af 21.12.1990 om støtte til skibsbygningsindustrien (EFT L 380, s. 27) samt tredje og sjette betragtning til samt artikel 3, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1540/98 af 29.6.1998 om nye regler for støtte til skibsbygningsindustrien. (EFT L 202, s. 1)).

39 Det følger af det ovenstående, at i modsætning til det af Den Italienske Republik påstående var Kommissionen berettiget til ved sin vurdering af 2004-ordningens forenelighed med fællesmarkedet at inddrage det budget, der var afsat af Den Italienske Republik til nævnte ordning, eftersom dette gav den mulighed for at overvåge konkurrencevilkårene inden for Fællesskabet i skibsbygningsindustrien.

40 Hvad for det andet vedrører argumentet om, at 2004-ordningen konkret udelukkende kunne udledes af det ministerielle dekret af 2. februar 2004, som ikke indeholdt nogen budgetgrænse, bør det forkastes i sin helhed. Den trinhøjere nationale lov, som lov nr. 350/2003 udgør, og som omhandler vedtagelsen af den trinlavere lov, her det ministerielle dekret af 2. februar 2004, kan der nemlig ikke ses bort fra ved vurderingen af det retlige grundlag for 2004-ordningen.

41 Det er i øvrigt ubestridt, at lov nr. 350/2003, der gør det klart, at det oprindelige budget for støtteordningen beløb sig til 10 mio. EUR, udgjorde en del af det materiale, som Den Italienske Republik havde forelagt Kommissionen til undersøgelse i forbindelse med den sag, der havde givet anledning til godkendelsesbeslutningen af 2004.

42 Det bemærkes herved, at Den Italienske Republiks argument om, at Kommissionen ikke havde tillagt beløbet på 10 mio. EUR i godkendelsesbeslutningen af 2004 nogen betydning, ikke kan tiltrædes. Kommissionen godkendte ubestrideligt 2004-ordningen i den form, hvori den var blevet anmeldt af Den Italienske Republik. Således som det er blevet nævnt ovenfor, og som det i øvrigt fremgår af 11. betragtning til godkendelsesbeslutningen af 2004, var det oprindelige budget på 10 mio. EUR en del af de parametre, som Den Italienske Republik havde forelagt til Kommissionens vurdering. I skrivelsen med meddelelse om den anmeldte foranstaltning er det angivet, at budgettet er begrænset til 10 mio. EUR for såvel 2004 som for det samlede afsatte beløb.

43 Herefter kan Den Italienske Republik ikke med føje gøre gældende, at det oprindelige budget for 2004-ordningen ikke var en relevant faktor for at afgøre spørgsmålet, om den anmeldte foranstaltning var at betragte som en ny støtte eller ej.

44 Ydermere er den omstændighed, at Den Italienske Republik i 2005 yderligere afsatte 1 mio. EUR til 2004-ordningen, uden relevans med hensyn til at afgøre, om Kommissionen i den anfægtede beslutning med føje konkluderede, at den anmeldte foranstaltning udgjorde en ny støtte. Budgetforhøjelsen, som var gennemført af Den Italienske Republik i 2005, blev nemlig aldrig anmeldt til Kommissionen og kunne under alle omstændigheder betragtes som omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 794/2004, ifølge hvilken en stigning på op til 20 % i det oprindelige budget ikke betragtes som en ændring i eksisterende støtte.

45 Endelig og for fuldstændighedens skyld skal det bemærkes, at den mulige forenelighed af en statsstøtteordning med det fælles marked ikke i sig selv påvirker definitionen af ændring i en eksisterende støtte og dermed forpligtelsen til forudgående anmeldelse af støtten til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 88, stk. 3, EF (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.7.2005, sag C-71/04, Xunta de Galicia, Sml. I. s. 7419, præmis 26-31). Den omstændighed, at Den Italienske Republik har kunnet anmelde, og eventuelt endda også kunne modtage, godkendelse i 2004 af et samlet budget på 20 mio. EUR, er herefter uden betydning for konklusionen om, at Kommissionen med føje kunne betragte den anmeldte foranstaltning som en ny støtte.

46 Det følger af det ovenstående, at det grundlag, som dette anbringende bygger på, dvs. 2004-ordningens uafhængighed i forhold til det oprindelige budget på 10 mio. EUR, er forkert. Kommissionen kan følgelig ikke kritiseres for at have antaget, at den anmeldte foranstaltning udgjorde en ny støtte i EU-rettens forstand, såsom artikel 1, litra c, i forordning nr. 659/1999 og artikel 4 i forordning nr. 794/2004.

47 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at dette anbringende må forkastes.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af forordning nr. 1177/2002

Parternes argumenter

48 Den Italienske Republik fremhæver Kommissionens udtalelse i 26. betragtning til den anfægtede beslutning, ifølge hvilken forordning nr. 1177/2002 ikke kunne udgøre det retlige grundlag for den anmeldte foranstaltning, eftersom nævnte forordning ikke længere var i kraft på tidspunktet for anmeldelsen af nævnte foranstaltning.

49 Ifølge Den Italienske Republik fremgår det af en korrekt læsning af artikel 2-5 i forordning nr. 1177/2002, at den udløbsdato, som den fastsætter, dvs. den 31. marts 2005, udelukkende angiver, at kontrakter, der er undertegnet efter nævnte dato, ikke længere er berettigede til støtte inden for den støtteordning, som blev oprettet med forordning nr. 1177/2002. Derimod indebærer ingen bestemmelse i nævnte forordning, at den ikke længere finder anvendelse efter den 31. marts 2005 for kontrakter, som er behørigt undertegnet før denne dato. Tværtimod fremgår det af artikel 2, stk. 4, i forordning nr. 1177/2002, at udbetaling af støtte, der er tildelt i medfør af nævnte forordning, kunne finde sted frem til den 31. marts 2008 eller i tilfælde af en forlængelse i de enkelte sager frem til den 31. marts 2011.

50 I den forbindelse påpeger Den Italienske Republik, at den anmeldte foranstaltning var blevet godkendt den 24. december 2007 og var trådt i kraft den 1. januar 2008. Denne foranstaltning havde til formål administrativt og bogholderimæssigt at sikre udbetalingen af støtte til alle de skibsbygningskontrakter, der var undertegnet før den 31. marts 2005. Disse kontrakter skulle overholde alle øvrige betingelser i forordning nr. 1177/2002, herunder også, at leveringen skulle finde sted inden for tre år

fra datoen for undertegnelsen af kontrakten, medmindre denne frist blev forlænget med tre år på grund af en af de årsager, der er anført i nævnte forordning. Følgelig er det klart, at den anmeldte foranstaltning udgjorde en korrekt anvendelse af forordning nr. 1177/2002, og at Kommissionen begik en retlig fejl ved ikke at tage højde for nævnte forordning i den anfægtede beslutning. Denne retlige fejl berettigede i sig selv annullation af den anfægtede beslutning.

51 Den Italienske Republik tilbageviser Kommissionens argument om, at den konkurrencemæssige situation, som gav anledning til vedtagelsen af forordning nr. 1177/2002, ikke længere var til stede, da den anfægtede beslutning blev vedtaget. I den forbindelse gør Den Italienske Republik for det første gældende, at Kommissionens argument må afvises fra påkendelse, eftersom det indebærer en væsentlig begrænsning i gennemførelsen af forordning nr. 1177/2002, ligesom det ikke optræder i den anfægtede beslutning eller i godkendelsesbeslutningen af 2004.

52 For det andet finder Den Italienske Republik Kommissionens argument uholdbart, eftersom denne ikke har fremlagt noget konkret bevis til at underbygge, at i 2008 led de skibsværfter i EU, som havde indgået kontrakter før den 31. marts 2005, ikke længere under konsekvenserne af koreansk dumping hvad angår disse kontrakter.

53 Kommissionen har tilbagevist Den Italienske Republiks argumenter.

Rettens bemærkninger

54 Ved dette anbringende er det fornødent at tage stilling til, om forordning nr. 1177/2002 kunne finde anvendelse efter den 31. marts 2005, som var datoen for dens udløb, for at vurdere, om den anmeldte foranstaltning var forenelig med fællesmarkedet.

55 Det er ubestridt, at Kommissionen i den anfægtede beslutning konkluderede, at forordning nr. 1177/2002 ikke kunne udgøre det retlige grundlag ved vurderingen af den anmeldte foranstaltning, eftersom forordningen var udløbet den 31. marts 2005 (11., 25. og 26. betragtning til den anfægtede beslutning).

56 Når det drejer sig om en tidsmæssigt begrænset anvendelse af en bestemmelse i mangel af overgangsbestemmelser, er det vigtigt, i den foreliggende sag, at skelne imellem kompetencebestemmelser og materielle bestemmelser.

57 Vedrørende reglerne om EU-institutionernes kompetence fremgår det af retspraksis, at en bestemmelse, som udgør hjemmel for en retsakt, og som bemyndiger EU-institutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal være gældende på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes (jf. i denne retning Domstolens dom af 4.4.2000, sag C-269/97, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 2257, præmis 45).

58 Her i sagen er det artikel 88 EF, som udgør det retlige grundlag for at tildele Kommissionen kompetence til at vedtage beslutninger på området for statsstøtte, og som siden 1968 til stadighed har beføjet Kommissionen til at tage stilling til spørgsmålet om støtteforanstaltningernes forenelighed med fællesmarkedet i forhold til artikel 87 EF.

59 Med hensyn til bestemmelserne om den materielle ret gælder disse fra deres ikrafttrædelse for alle de fremtidige virkninger af en situation, der er opstået, mens den tidligere lovgivning var gyldig. Derfor finder de materielle bestemmelser ikke anvendelse på omstændigheder, som ligger forud for ikrafttrædelsen, medmindre særlige betingelser for tilbagevirkende kraft er opfyldt (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.4.1970, sag 68/69, Brock, Sml. 1970, s. 37, org.ref.: Rec. s. 171, præmis 6, af 29.1.2002, sag C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, Sml. I, s. 1049, præmis 49, og af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, præmis 119, samt Rettens dom af 14.2.2007, sag T-435/04, Simões Dos Santos mod KHIM, Sml. Pers. I-A-2, s. 61, og II-A-2, s. 427, præmis 100, og af 12.9.2007, sag T-25/04, González y Díez mod Kommissionen, Sml. II, s. 3121, præmis 70).

60 Hvad angår støtte, som er anmeldt, men ikke udbetalt, inden for EU's ordning for kontrol af statsstøtte, er der sammenfald mellem det tidspunkt, hvor virkningerne af den påtænkte støtte bliver fastslået, og den dato, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning med stillingtagen til, om nævnte støtte er forenelig med fællesmarkedet. Reglerne, principperne og bedømmelseskriterierne for en vurdering af, om statsstøtten er forenelig med fællesmarkedet, der er gældende på det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning, kan nemlig i princippet betragtes som bedre tilpasset den konkurrencemæssige situation. (Domstolens dom af 11.12.2008, sag C-334/07 P, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, Sml. I, s. 9465, præmis 50-53). Dette skyldes den omstændighed, at den pågældende støtte allertidligst giver anledning til faktiske fordele eller ulemper på fællesmarkedet på det tidspunkt, hvor Kommissionen beslutter at godkende den eller ej.

61 Derimod er de gældende materielle bestemmelser for ulovligt udbetalt støtte uden forudgående anmeldelse de, som er i kraft på det tidspunkt, hvor støtten er blevet udbetalt, eftersom de fordele og ulemper, som en sådan støtte skaber, bliver synlige i den omtalte støtteperiode (jf. Rettens dom af 15.4.2008, sag T-348/04, SIDE mod Kommissionen, Sml. II, s. 625, præmis 58-60).

62 Det følger heraf konkret, at Kommissionen ikke kan kritiseres for ikke at have anvendt forordning nr. 1177/2002, eftersom den påtænkte støtte var blevet anmeldt, men ikke udbetalt. De faktiske fordele og ulemper af den anmeldte støtte på fællesmarkedet blev nemlig ikke synlige før vedtagelsen af den anfægtede beslutning, som blev taget efter udløbsdatoen for forordning nr. 1177/2002, dvs. den 31. marts 2005.

63 Argumentet for, at artikel 4 i forordning nr. 1177/2002 bestemte, at denne var gældende for kontrakter indgået før den 31. marts 2005, underkender ikke konklusionen om, at forordning nr. 1177/2002 ikke kunne finde anvendelse på den anmeldte foranstaltning. Artikel 4 i forordning nr. 1177/2002 præciserer nemlig i lighed med nævnte forordnings artikel 2 de materielle betingelser, som skal være opfyldt, for at Kommissionen i medfør af denne forordning kan træffe en beslutning om, at den pågældende støtte er forenelig med fællesmarkedet. Imidlertid er den tidsmæssige anvendelse af nævnte forordning reguleret i dennes artikel 5 og med principperne nævnt i præmis 57-60 ovenfor.

64 Den omstændighed, at den dato, som afgør de gældende materielle bestemmelser, falder sammen i tilfælde af en anmeldt støtte, som ikke er udbetalt, med Kommissionens vedtagelse af en beslutning om at tage stilling til foreneligheden af nævnte støtte med fællesmarkedet, har ganske vist til følge, at denne institution ved at tilpasse undersøgelsesperioden for den anmeldte foranstaltning efter forholdene kan fremskynde anvendelsen af en materiel bestemmelse, der er trådt i kraft efter anmeldelsen af nævnte foranstaltning til Kommissionen. Imidlertid kan denne formodning, som dog ikke gør sig gældende her, eftersom den anmeldte foranstaltning først blev anmeldt efter udløbstidspunktet for forordning nr. 1177/2002, ikke berettige en fravigelse af princippet om, at nye materielle bestemmelser gælder fra deres ikrafttrædelse for alle de fremtidige virkninger af situationer, der er opstået, mens de tidligere regler var gældende.

65 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Kommissionens mulighed for at vælge, om den vil anvende den nye bestemmelse eller den gamle bestemmelse, er begrænset og opvejet af, på den ene side, at medlemsstaterne råder over en skønsmæssig beføjelse med hensyn til datoen for anmeldelse af støtteforanstaltninger og, på den anden side, af, at artikel 4 i forordning nr. 659/1999 opfordrer Kommissionen til at handle med den fornødne hast i overensstemmelse med princippet om god forvaltningsskik (jf. i denne retning og i analogi med Rettens dom af 18.11.2004, sag T-176/01, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. II, s. 3931, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

66 Den omstændighed, at medlemsstaterne for at kunne anvende forordning nr. 1177/2002 var forpligtet til at anmelde de påtænkte støtteforanstaltninger før udløbet af gyldigheden af nævnte forordning, og før alle de kontrakter, der var egnede til støtte, blev undertegnet, kan ikke anfægte anvendelsen inden for EU's ordning for kontrol med statsstøtte af de principper, der gælder for den tidsmæssigt begrænsede anvendelse af materielle bestemmelser. Det følger nemlig af det forudgående kontrolsystem for statsstøtteforanstaltninger, at anmeldelserne nødvendigvis må indeholde angivelse af det samlede totalbeløb af den påtænkte støtte. Dette gælder særligt, når det drejer sig om en foranstaltning om driftsstøtte som i den foreliggende sag.

67 Herefter, og idet der ikke foreligger overgangsbestemmelser til at udvide det tidsmæssige anvendelsesområde for forordning nr. 1177/2002, skal det andet anbringende således forkastes i sin helhed.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 87 EF, 88 EF og 253 EF

Parternes argumenter

68 Den Italienske Republik hævder, at selv i det tilfælde, hvor den anmeldte foranstaltning burde betragtes som ny støtte, eftersom den falder uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 1177/2002, har Kommissionen overtrådt artikel 87, stk. 2 og 3, EF samt artikel 88, stk. 3, EF, i og med at den i den anfægtede beslutning reelt har undladt at undersøge, om den anmeldte foranstaltning kunne betragtes som forenelig med fællesmarkedet i medfør af en af undtagelsesbestemmelserne i artikel 87, stk. 2 og 3, EF, og især dem, der er anført i artikel 87, stk. 3, litra b) og c), EF.

69 Kommissionen havde vurderet, at den anmeldte foranstaltning var uforenelig med fællesmarkedet, alene fordi forordning nr. 1177/2002 var udløbet, og foranstaltningen ikke var omfattet af nogen af de tilfælde, der er nævnt i afsnit 3.1 og 3.2 i rammebestemmelserne for statsstøtte til skibsbygning, jf. præmis 12 ovenfor.

70 Ifølge Den Italienske Republik fremgår det af retspraksis, at Kommissionen altid skal foretage en undersøgelse ex officio af spørgsmålet, om en støtte er forenelig med fællesmarkedet i medfør af artikel 87, stk. 2 og 3, EF, undtagen i tilfælde af klare omstændigheder, som frakender den undersøgte ordning enhver berettigelse. Dette tilfælde gælder ikke her, eftersom den anmeldte foranstaltning udelukkende bestod i en refinansiering af en eksisterende støtteordning, der allerede var blevet erklæret forenelig med fællesmarkedet, og hvor alle de øvrige betingelser forblev uændrede.

71 Under alle omstændigheder har Den Italienske Republik tilføjet, at den under den administrative sagsbehandling havde forsøgt at gøre Kommissionen opmærksom på, at den anmeldte foranstaltning var nødvendig for at opnå lige konkurrencevilkår mellem alle potentielle støttemodtagere. Den Italienske Republik understreger også, at manglende støtte kunne have ført til lukning af skibsværfterne. Ikke desto mindre er Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke fremkommet med noget fyldestgørende svar på disse overvejelser.

72 Endvidere anmoder Den Italienske Republik Retten om selv at foretage en undersøgelse af den anmeldte foranstaltning og at erklære den forenelig med fællesmarkedet.

73 Derudover har Den Italienske Republik henvist til, at af de samme årsager som dem, der er anført i præmis 68-71 ovenfor, er de grunde, som er anført i den 26. betragtning til den anfægtede beslutning, utilstrækkelige, hvilket ifølge Den Italienske Republik svarer til en tilsidesættelse af artikel 253 EF. I den forbindelse henviser den til retspraksis om, at for at Kommissionen kan overholde sin begrundelsespligt, skal den angive særlige omstændigheder og ikke generelle omstændigheder.

74 Endelig har Den Italienske Republik gjort gældende, at den anfægtede beslutning ligeledes er behæftet med manglende begrundelse i og med, at Kommissionen alene har undersøgt den anmeldte foranstaltning, uden i sin analyse at tage højde for 2004-ordningen, som den anmeldte foranstaltning henviste til.

75 Kommissionen har påstået anbringendet forkastet.

Rettens bemærkninger

76 Indledningsvis skal Retten afvise Den Italienske Republiks påstand om, at Retten kender den anmeldte foranstaltning forenelig med fællesskabsretten. EU-retsinstansernes prøvelse i medfør af artikel 230 EF, som udelukkende vedrører lovligheden af den anfægtede beslutning, kan nemlig ikke føre til, at Retten ændrer den anfægtede beslutning eller vedtager en ny beslutning til erstatning for denne (jf. i denne retning Domstolens dom af 22.12.2008, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. I, s. 10505, præmis 141). Det følger heraf i den foreliggende sag, at Retten skal begrænse sig til at undersøge lovligheden af den anfægtede beslutning i lyset af de klagepunkter, der konkret er fremført af Den Italienske Republik, i anledning af beslutningen.

77 Imidlertid udtales, at for så vidt som ovennævnte påstand måtte forstås som et krav om annullation af den anfægtede beslutning med den begrundelse, at den bryder med ligebehandlingsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, vil den blive behandlet ved bedømmelsen af det fjerde anbringende.

78 Hvad angår klagepunktet om, at 26. betragtning til den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet, skal det påpeges, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, ifølge fast retspraksis skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 230 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. Domstolens dom af

1.7.2008, forenede sager C-341/06 P og C-342/06 P, Chronopost, Sml. I, s. 4777, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).

79 I den foreliggende sag må det konstateres, at henset til de oplysninger, som er fremlagt i 11. samt 25.-35. betragtning til den anfægtede beslutning, er såvel Den Italienske Republik som Retten i stand til at forstå Kommissionens argumentation vedrørende undersøgelsen af den anmeldte foranstaltnings forenelighed med fællesmarkedet. Det fremgår nemlig af 11. og 26. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen har vurderet, at forordning nr. 1177/2002 udløb den 31. marts 2005, og at den ikke kunne finde anvendelse på den anmeldte foranstaltning. I 29. og 30. betragtning til den anfægtede beslutning har Kommissionen ikke villet lægge principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og ligebehandlingsprincippet til grund, da de fandtes ikke-relevante med den begrundelse, at den ikke med godkendelsesbeslutningen af 2004 havde afgivet noget løfte om en eventuel og sidste forhøjelse af det budget, der var afsat til 2004-ordningen. Endelig har Kommissionen i 31. betragtning ff. til den anfægtede beslutning udtømmende opregnet grundene til sin opfattelse af, at den af Den Italienske Republik påberåbte retspraksis ikke kunne finde anvendelse her.

80 I lyset af den i præmis 78 ovenfor nævnte retspraksis og under hensyn til 11. samt 25.-35. betragtning til den anfægtede beslutning og til den kendsgerning, at det i det foreliggende påhvilede Den Italienske Republik at bevise, at den anmeldte foranstaltning var forenelig med fællesmarkedet (jf. præmis 83-85 nedenfor), må anbringendet om utilstrækkelig begrundelse forkastes som ubegrundet.

81 For så vidt angår påstanden om, at Kommissionen alene har undersøgt den anmeldte foranstaltning uden at lade 2004-ordningen være omfattet af undersøgelsen, bør denne forkastes som ubegrundet. Det kan udledes af den anfægtede beslutning, at Kommissionen faktisk har vurderet, at det oprindelige budget på 10 mio. EUR udgjorde en

integrerende del af 2004-ordningen, eftersom den har konkluderet, at forhøjelsen af dette budget udgjorde en ændring i den eksisterende støtte (syvende, ottende, niende og ellevte betragtning til den anfægtede beslutning). For så vidt som klagepunktet skulle forstås som en anfægtelse af denne konklusion, må det konstateres, at Retten allerede har godkendt den i forbindelse med påkendelsen af det første anbringende.

82 Hvad angår klagepunktet om, at Kommissionen har begået en fejl ved at undlade at undersøge, om den anmeldte foranstaltning kunne anses for forenelig med fællesmarkedet i medfør af en af undtagelserne i artikel 87, stk. 2 og 3, EF, og især dem, som er anført i artikel 87, stk. 3, litra b) og c), EF, bør det ligeledes forkastes som ubegrundet.

83 Ifølge fast retspraksis påhviler det medlemsstaten og den potentielle modtager af statsstøtte, når Kommissionen beslutter at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, at fremsætte deres argumenter for, at støtteprojektet er omfattet af de undtagelser, som er fastsat i traktaten, idet formålet med denne undersøgelsesprocedure netop er at gøre det muligt for Kommissionen at opnå fuld oplysning om alle sagens momenter. Selv om Kommissionen er forpligtet til at formulere sin tvivl med hensyn til støttens forenelighed med fællesmarkedet klart og tydeligt, når den indleder en formel procedure, således at medlemsstaten og de interesserede parter kan tilrettelægge deres forsvar bedst muligt, påhviler det ikke desto mindre bl.a. støtteansøgeren at fjerne denne tvivl og at godtgøre, at støtteprojektet opfylder betingelsen for støttetildeling (jf. dommen i sagen Ferriere Nord mod Kommissionen, nævnt i præmis 65 ovenfor, præmis 93 og 94 og den deri nævnte retspraksis).

84 Selv om artikel 88, stk. 2, EF stadigvæk ifølge denne retspraksis pålægger Kommissionen at indhente de interesserede parters bemærkninger, inden den træffer beslutning, forhindrer den ikke denne institution i at konkludere, at en støtte er uforenelig med fællesmarkedet i mangel af sådanne bemærkninger. Især kan Kommissionen ikke med rette kritiseres for, at den ikke har taget eventuelle faktiske eller retlige forhold i betragtning, som kunne have været fremlagt for den under den administrative procedure, men som ikke er blevet det, da Kommissionen ikke er forpligtet til af egen drift at undersøge og forestille sig, hvilke forhold der kunne være blevet forelagt for den

(jf. Rettens dom af 14.1.2004, sag T-109/01, Fleuren Compost mod Kommissionen, Sml. II, s. 127, præmis 48 og 49 og den deri nævnte retspraksis).

85 Da retmæssigheden af en beslutning om statsstøtte skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen kunne råde over på det tidspunkt, da den vedtog den, kan ingen således gøre omstændigheder gældende ved en sag for Unionens retsinstanser, som ikke er blevet frembragt under den administrative procedure i henhold til artikel 88 EF (jf. i denne retning dommen i sagen Fleuren Compost mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 84, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

86 I den foreliggende sag har Kommissionen i 26. og 27. betragtning til den anfægtede beslutning nævnt, at Den Italienske Republik under den administrative procedure havde henvist til forordning nr. 1177/2002 og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt ligebehandlingsprincippet som grundlag for sin anmodning om godkendelse af den anmeldte foranstaltning. I øvrigt fremgår det af 25.-36. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen faktisk havde undersøgt og tilbagevist de argumenter og den retspraksis, som var blevet fremlagt af Den Italienske Republik i den forbindelse.

87 Under retsmødet blev Den Italienske Republik opfordret af Retten til at konkretisere yderligere relevante forhold, som den havde forelagt for Kommissionen under den administrative procedure, mens som denne havde afvist at undersøge. Det må imidlertid konstateres, at Den Italienske Republik ikke har kunnet henvise til andre argumenter end dem, som blev undersøgt og tilbagevist af Kommissionen i den anfægtede beslutning.

88 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger må det tredje anbringende følgelig forkastes i sin helhed.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet

Parternes argumenter

89 Den Italienske Republik har gjort gældende, at selv om den anmeldte foranstaltning var uforenelig med fællesmarkedet, fremgår det af retspraksis, at Kommissionen burde have godkendt den i henhold til principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og om ligebehandlingsprincippet.

90 Eftersom godkendelsesbeslutningen af 2004 ikke havde tillagt budgettet for støtte til skibsbygningsindustrien nogen betydning, kunne Den Italienske Republik og de endelige modtagere ifølge støtteordningen med rette forvente, at Kommissionen godkendte den anmeldte foranstaltning, eftersom denne var indskrevet i 2004-ordningen, idet den kun havde forhøjet det samlede budget uden at tilføje nogen anden ændring i betingelserne for at anvende nævnte ordning.

91 Kommissionen har ligeledes tilsidesat ligebehandlingsprincippet, eftersom den anfægtede beslutning indebærer, at visse skibsbygningsværfter ikke kunne nyde godt af støtteordningen, selv om de ganske vist befandt sig i en faktisk og retlig situation som den, der gjaldt for de faktiske modtagere fra støtteordningen.

92 Med den anmeldte foranstaltning havde Den Italienske Republik netop til hensigt at genindføre ligebehandling. Den havde forhøjet det samlede budget, der var afsat til den omhandlede støtteordning, for at intet værft, som havde indgået en kontrakt om skibsbygning, der kunne omfattes af nævnte støtteordning, skulle fratages sin ret som følge af en utilstrækkelig finansiel dækning.

93 Kommissionen har påstået anbringendet forkastet.

Rettens bemærkninger

94 Indledningsvis bør der lægges vægt på, at det grundlag, som Den Italienske Republiks anbringende delvist er bygget på, dvs. at godkendelsesbeslutningen af 2004 ikke havde tillagt budgettet for støtte til skibsbygningsindustrien nogen betydning, allerede er blevet forkastet i præmis 42 ovenfor.

95 Herefter kan udtalelsen om, at Kommissionen har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, ikke tages til følge, eftersom ingen kan påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt den pågældende institution ikke har afgivet klare løfter (Rettens dom af 19.3.2003, sag T-237/01, Innova Privat-Akademie mod Kommissionen, T-273/01, Sml. II, s.1093, præmis 26).

96 I øvrigt må det fastslås, at forordning nr. 1177/2002 ikke indeholder nogen bestemmelser, der undtager medlemsstaterne fra deres anmeldelsespligt i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, og heller ingen bestemmelser, der ændrer ved definitionen af de dertil hørende begreber, såsom begrebet om ændring af en eksisterende støtte. Tværtimod lader denne forordning sin anvendelse betinge af bestemmelserne i artikel 88 EF og

af forordning nr. 659/1999. Godkendelsesbeslutningen af 2004, som bygger på forordning nr. 1177/2002, kunne herefter ingenlunde skabe en berettiget forventning ud over det, som allerede udtrykkeligt fremgik af nævnte beslutning, dvs. godkendelsen til Den Italienske Republik om at tildele støtte til et samlet beløb af 10 mio. EUR.

97 Hvad angår argumentet om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet skal det understreges, at det er åbenbart ugrundet. Den omstændighed, at forordning nr. 1177/2002 ikke kan finde anvendelse på den anmeldte foranstaltning, kan udledes af en retsregel, men er ikke et resultat af udøvelsen af en skønsmargen. Årsagen til, at de af den anmeldte foranstaltning omfattede kontrakter ikke kan nyde godt af støtte i medfør af forordning nr. 1177/2002, knytter sig herefter udelukkende til den midlertidige karakter af samme forordning og til den omstændighed, at Den Italienske Republik ikke anmeldte den omhandlede foranstaltning, således at Kommissionen kunne træffe en beslutning før udløbet af nævnte forordning.

98 Det fjerde anbringende skal hermed forkastes.

Det femte anbringende om tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet

Parternes argumenter

99 Den Italienske Republik har kritiseret Kommissionen for i den anfægtede beslutning at have taget hensyn til anbefalingen fra DSB vedrørende forordning nr. 1177/2002 uden forudgående at have iværksat en kontradiktorisk sagsbehandling med de

italienske myndigheder i den forbindelse under den administrative procedure. Herefter kunne Kommissionen efter Den Italienske Republiks opfattelse ikke basere sin beslutning på proceduren ved DSB og på dennes resultater. At Kommissionen under den administrative procedure rejste spørgsmålet om proceduren ved DSB, er ikke relevant, eftersom Kommissionen gjorde dette på overflødig vis for at understrege, at nævnte procedure ikke havde nogen opsættende virkning i forhold til anvendelse af forordning nr. 1177/2002, og ej heller i forhold til den anmeldte foranstaltning.

100 Kommissionen har påstået anbringendet forkastet.

Rettens bemærkninger

101 Det skal påpeges, at med skrivelse af 7. juli 2008 meddelte Den Italienske Republik Kommissionen sin opfattelse om, at proceduren ved DSB vedrørende forordning nr. 1177/2002 ikke kunne afskære de skibsværfter, som havde indleveret en ansøgning om støtte, før at nævnte procedure var afsluttet, fra støtte i medfør af forordning nr. 1177/2002 og 2004-ordningen.

102 Kommissionen har svaret herpå i 35.-37. betragtning til den anfægtede beslutning. I den forbindelse har den gjort gældende, at forordning nr. 1177/2002 ifølge retspraksis skulle fortolkes, i det omfang det var muligt, i lyset af Fællesskabets WTO-forpligtelser. Videre konstaterer Kommissionen, at proceduren ved DSB, som Den Italienske Republik havde henvist til i sin skrivelse af 7. juli 2008, havde ledt DSB til den 20. juni 2005 at konkludere, at forordning nr. 1177/2002 og de forskellige gældende nationale ordninger overtrådte WTO's regler. Kommissionen oplyser endvidere, at Fællesskabet den 20. juli 2005 havde informeret WTO om, at forordning nr. 1177/2002 var

udløbet den 31. marts 2005, og at medlemsstaterne derfor ikke længere kunne yde støtte i medfør af nævnte forordning. Kommissionen konkluderede i den forbindelse, at meddelelsen til WTO udgjorde et tilsagn fra Fællesskabets side over for WTO om ikke længere at anvende forordning nr. 1177/2002.

103 I lyset af disse omstændigheder kan Kommissionen ikke kritiseres for at have tilsidesat kontradiktionsprincippet. Tværtimod har Kommissionen ved at have svaret Den Italienske Republik respekteret dennes ret til forsvar, især dens ret til at blive hørt. Den omstændighed, at dette svar indeholdt den konklusion, som Kommissionen udledte af resultatet af proceduren ved DSB, afkræfter ikke denne antagelse, eftersom det var Den Italienske Republik, som i sin skrivelse af 7. juli 2008 havde rejst spørgsmålet om nævnte procedures virkninger for anvendelsen af forordning nr. 1177/2002.

104 Det femte anbringende må således forkastes.

Det sjette anbringende om at tage WTO's standarder i betragtning ved vurderingen af, om den anmeldte foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet

Parternes argumenter

105 Med dette anbringende har Den Italienske Republik gjort gældende, at ved vurderingen af den anmeldte foranstaltnings forenelighed med WTO's standarder begik Kommissionen en retlig fejl. Ved at vurdere et statsstøtteprojekt i medfør af artikel 88, stk. 3, EF, således som det i denne sag foreliggende, kunne Kommissionen ikke basere sit skøn på andre betragtninger end dem, som er anført i artikel 87 EF.

106 Den Italienske Republik har ligeledes fremhævet, at spørgsmålet, om en støtteordning eventuelt er uforenelig med WTO's regler, bør behandles af Domstolen inden for rammen af den procedure, der er foreskrevet i artikel 226 EF.

107 Den Italienske Republik har heraf udledt, at Kommissionen ved at undersøge foreneligheden af den anmeldte foranstaltning med WTO's standarder har handlet uden for sin kompetence og har tilsidesat artikel 88, stk. 3, EF samt artikel 87 EF og 226 EF.

108 Kommissionen bestrider anbringendet om, at den har undersøgt foreneligheden af den anmeldte foranstaltning med WTO-standarderne.

Rettens bemærkninger

109 Det skal fastslås, at det fremgår af 26. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen fandt, at den anmeldte foranstaltning var uforenelig med fællesmarkedet, dels på grund af den omstændighed, at forordning nr. 1177/2002 var udløbet, og dels fordi der ikke var andet retligt grundlag, hvorpå en beslutning om foreneligheden kunne basere sig.

110 I 37. betragtning til den anfægtede beslutning har Kommissionen anført som svar på Den Italienske Republiks argument, der er anført i 35. betragtning til den anfægtede beslutning, at Fællesskabet den 20. juli 2005 havde informeret WTO om den omstændighed, at forordning nr. 1177/2002 var udløbet den 31. marts 2005, og at medlemsstaterne ikke længere kunne tildele støtte i medfør af nævnte forordning. Kommissionen har i den forbindelse konkluderet, at meddelelsen til WTO udgjorde et tilsagn fra Fællesskabets side over for WTO om ikke længere at anvende forordning nr. 1177/2002.

111 Følgelig afslører en læsning under ét af 26. og 37. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen dér fandt, at en eventuel godkendelse af den anmeldte foranstaltning ville være såvel uforenelig med fællesmarkedet som i modsætning med Fællesskabets WTO-forpligtelser, hvilken konklusion bygger på, at den anmeldte foranstaltnings uforenelighed med fællesmarkedet er et særligt, uafhængigt og forudgående skøn i forhold til skønnet over Fællesskabets WTO- forpligtelser.

112 Herefter må sagsøgerens sjette anbringende forkastes.

Det syvende anbringende om, at den anfægtede beslutning er baseret på meddelelsen til WTO

Parternes argumenter

113 Den Italienske Republik har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er ulovlig, i det omfang den bygger på meddelelsen til WTO om, at medlemsstaterne ikke længere kunne yde støtte på grundlag af forordning nr. 1177/2002, eftersom denne var udløbet den 31. marts 2005.

114 Den Italienske Republik hævder i den forbindelse for det første, at den aldrig er blevet informeret om meddelelsen til WTO, hvilket måtte afskære Kommissionen fra at tage denne i betragtning ved vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

115 For det andet har Den Italienske Republik hævdet, at nævnte meddelelse under alle omstændigheder ikke tillod Kommissionen at afslå at godkende den anmeldte foranstaltning. I meddelelsen til WTO oplyste Kommissionen nemlig udelukkende, at den

ikke ville forlænge forordning nr. 1177/2002. Herefter var medlemsstaterne forpligtede til ikke længere at yde støtte til virksomheder med hensyn til kontrakter om skibsbygning, der var undertegnet efter den 31. marts 2005. Meddelelsen til WTO fritog dem dog ikke fra forpligtelsen til at respektere den ret til støtte, som virksomhederne havde opnået på grundlag af kontrakter, der var undertegnet før den 31. marts 2005.

116 Kommissionen har påstået anbringendet forkastet.

Rettens bemærkninger

117 Det udtales, at den anfægtede beslutnings artikel 1 præciserer, at den anmeldte foranstaltning ikke kan gennemføres, såfremt den ikke er forenelig med fællesmarkedet.

118 Således som det er understreget i præmis 111 ovenfor, havde henvisningen i den anfægtede beslutning til meddelelsen til WTO kun til formål at angive, i besvarelse af Den Italienske Republiks forespørgsler og for fuldstændighedens skyld, at en eventuel godkendelse af den anmeldte foranstaltning i øvrigt stod i modsætning til Fællesskabets WTO-forpligtelser. Det fremgår af 26. betragtning til den anfægtede beslutning, at ved at drage den konklusion, at den anfægtede beslutning var uforenelig med fællesmarkedet, baserede Kommissionen sig på ingen måde på meddelelsen til WTO.

119 Det følger heraf, at meddelelsen til WTO under ingen omstændigheder har haft nogen indvirkning på den anfægtede beslutnings konklusion.

120 Det må derfor konkluderes, at det syvende anbringende heller ikke kan tiltrædes.

121 Kommissionen bør derfor frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

122 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Martins Ribeiro Papasavvas Wahl

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 2011.

Underskrifter

Indhold

Retsforskrifter ..... II - 100

Sagens baggrund ..... II - 104

Retsforhandlinger og parternes påstande ..... II - 107

Retlige bemærkninger ..... II - 108

Det første anbringende om den fejlagtige kvalificering af den anmeldte foranstaltning om ny støtte ..... II - 108

Parternes argumenter ..... II - 108

Rettens bemærkninger ..... II - 111

Det andet anbringende om tilsidesættelse af forordning nr. 1177/2002 ..... II - 115

Parternes argumenter ..... II - 115

Rettens bemærkninger ..... II - 116

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 87 EF, 88 EF og 253 EF ..... II - 120

Parternes argumenter ..... II - 120

Rettens bemærkninger ..... II - 122

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet ..... II - 126

Parternes argumenter ..... II - 126

Rettens bemærkninger ..... II - 127

Det femte anbringende om tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet ..... II - 128

Parternes argumenter..... II - 128

Rettens bemærkninger..... II - 129

Det sjette anbringende om at tage WTO's standarder i betragtning ved vurderingen af, om den anmeldte foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet ..... II - 130

Parternes argumenter..... II - 130

Rettens bemærkninger..... II - 131

Det syvende anbringende om, at den anfægtede beslutning er baseret på meddelelsen til WTO..... II - 132

Parternes argumenter..... II - 132

Rettens bemærkninger..... II - 133

Sagens omkostninger..... II - 134