

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 14 października 2010 r.*

W sprawie C-67/09 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości,
wniesione w dniu 12 lutego 2009 r.,

Nuova Agricast Srl, z siedzibą w Cerignoli (Włochy),

Cofra Srl, z siedzibą w Barletcie (Włochy),

reprezentowane przez M.A. Calabresego, avvocato,

wnoszące odwołanie,

* Język postępowania: włoski.

w której drugą stroną postępowania jest:

Komisja Europejska, reprezentowana przez V. Di Bucciego oraz E. Righini, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, A. Borg Barthet, M. Ilešić (sprawozdawca),
M. Safjan i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 kwietnia 2010 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Nuova Agricast Srl (zwana dalej „Nuową Agricast”) i Cofra Srl (zwana dalej „Cofrą”) wnoszą w odwołaniu o uchylenie wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawach T-362/05 i T-363/05 Nuova Agricast i Cofra przeciwko Komisji (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd oddalił ich wnioski o naprawienie szkód poniesionych jakoby w związku z wydaniem przez Komisję Wspólnot Europejskich decyzji z dnia 12 lipca 2000 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy na inwestycje w mniej uprzywilejowanych regionach Włoch (pomoc państwa N 715/99 – Włochy) (zwanej dalej „sporną decyzją”), w przedmiocie której skrócone zawiadomienie zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* (Dz.U. C 278, s. 26), jak również w związku z zachowaniem Komisji w toku postępowania poprzedzającego wydanie tej decyzji.

Ramy prawne

Systemy pomocy na inwestycje w mniej uprzywilejowanych regionach Włoch zatwierdzone do dnia 31 grudnia 1999 r.

- 2 W dekreście z mocą ustawy nr 415 z dnia 22 października 1992 r. dotyczącym środków finansowych niezbędnych do wykonania ustawy nr 64 z dnia 1 marca 1986 r. w sprawie podstawowych zasad nadzwyczajnej interwencji w Mezzogiorno (rifornanziamento della legge 1° marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento

straordinario nel Mezzogiorno) (GURI nr 249 z dnia 22 października 1992 r., s. 3), który został przekształcony w ustawę, po zmianie, przez ustawę nr 488 z dnia 19 grudnia 1992 r. (GURI nr 299 z dnia 21 grudnia 1992 r., s. 3, sprostowanie – GURI nr 301 z dnia 23 grudnia 1992 r., s. 40), zmienioną przez dekret ustawodawczy nr 96 z dnia 3 kwietnia 1993 r. (GURI nr 79 z dnia 5 kwietnia 1993 r., s. 5), (zwaną dalej „ustawą nr 488/1992”), włoski prawodawca przewidział środki finansowe mające zachęcić przedsiębiorstwa do rozwijania pewnych rodzajów działalności produkcyjnej w mniej uprzywilejowanych regionach państwa.

- 3 W dniu 1 marca 1995 r. i 21 maja 1997 r. Komisja wydała dwie decyzje o niewnoszeniu zastrzeżeń – najpierw do dnia 31 grudnia 1996 r., a następnie do dnia 31 grudnia 1999 r. – wobec kolejnych systemów pomocy opartych na ustawie nr 488/1992 i różnych przepisach wykonawczych do tej ustawy (pomoc państwa nr N 40/95 i nr N 27/A/97). Skrócone zawiadomienia o tych decyzjach zostały opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 18 lipca 1995 r., jeśli chodzi o decyzję z dnia 1 marca 1995 r. (Dz.U. C 184, s. 4), oraz z dnia 8 sierpnia 1997 r., jeśli chodzi o decyzję z dnia 21 maja 1997 r. (Dz.U. C 242, s. 4, zwaną dalej „decyzją z 1997 r.”).
- 4 Szczegółowe zasady systemu pomocy zatwierdzonego w decyzji z 1997 r. (zwanego dalej „systemem pomocy 1997–1999”) zostały ustalone, po pierwsze, w uchwale Comitato interministeriale per la programmazione economica (międzyministerialnego komitetu ds. programów gospodarczych) z dnia 27 kwietnia 1995 r. zawierającej wskazówki dotyczące przyznawania dotacji w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy nr 488/1992 (direttive per la concessione di agevolazioni ai sensi dell’art. 1, comma 2, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito nella legge 19 dicembre 1992, n. 488, in tema di disciplina organica dell’intervento straordinario nel Mezzogiorno) (GURI nr 142 z dnia 20 czerwca 1995 r., s. 17), zmienionej uchwałą wspomnianego komitetu z dnia 18 grudnia 1996 r. (GURI nr 70 z dnia 25 marca 1997 r., s. 35), po drugie, w dekreście nr 527 z dnia 20 października 1995 r. wydanym przez Ministero dell’Industria, del Commercio e dell’Artigianato (ministerstwo przemysłu, handlu i rzemiosła, zwane dalej „MICA”), wprowadzającym uregulowania dotyczące szczegółowych zasad i procedur przyznawania i podziału dotacji na rzecz działalności produkcyjnej w mniej uprzywilejowanych regionach kraju (regolamento recante le

modalità e le procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese) (GURI nr 292 z dnia 15 grudnia 1995 r., s. 3), zmienionym dekretem MICA nr 319 z dnia 31 lipca 1997 r. (GURI nr 221 z dnia 22 września 1997 r., s. 31), a po trzecie, w okólniku MICA nr 234363 z dnia 20 listopada 1997 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 291 z dnia 15 grudnia 1997 r.).

5 Z tych szczegółowych zasad wynika między innymi, że:

- środki finansowe na każdy rok były podzielone na dwie równe części, a każda z nich była przydzielana w ramach ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków, jednak w zależności od funduszy dostępnych w roku, którego środki dotyczą, zasady ich rozdziału mogły zostać zmienione w drodze dekretu, w szczególności poprzez przyznanie tych środków w ramach jednego ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków;
- wnioski złożone w związku z ogłoszeniem były badane przez upoważnione banki, które przydzielały im określoną ilość punktów na podstawie kryteriów regulacyjnych nazywanych „indicatori” (zwanych dalej „wskaźnikami”);
- na podstawie wyników badań przeprowadzanych przez te banki MICA opracowywało regionalne listy klasyfikacyjne, na które wnioski były wpisywane w kolejności malejącej w zależności od liczby przyznanych punktów, po czym wydawało dekret w sprawie przydziału dotacji dla wpisanych wnioskodawców, poczynwszy od pierwszego wniosku aż do wyczerpania funduszy przeznaczonych na dane ogłoszenie;

- wydatkami kwalifikującymi się do pomocy były wydatki poniesione od dnia następującego po dniu zamknięcia ogłoszenia poprzedzającego ogłoszenie, na którego podstawie złożono wniosek o przyznanie pomocy, z wyjątkiem wydatków na ekspertyzy inżynierów i inne ekspertyzy, jak również na nabycie i zagospodarowanie terenu przedsiębiorstwa, które były wydatkami kwalifikującymi się do pomocy począwszy od dwunastego miesiąca poprzedzającego dzień złożenia wniosku;
- przedsiębiorstwa, których wnioski o przyznanie pomocy zostały wpisane na listę regionalną, lecz które nie mogły otrzymać dotacji, ponieważ zasoby przeznaczone na dane ogłoszenie były niższe od całkowitej kwoty wnioskowanej pomocy, mogły albo jedynie raz złożyć ponownie ten sam projekt na podstawie odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego bezpośrednio po tym ogłoszeniu, w ramach którego wniosek został najpierw złożony, bez zmiany elementów objętych wskaźnikami (mechanizm zwany „automatycznym wpisem” wniosku), albo zrezygnować z tego automatycznego wpisu i złożyć ponownie ten sam projekt na podstawie pierwszego odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego po tym ogłoszeniu, w ramach którego zrezygnowały one z tego automatycznego wpisu, zmieniając jednocześnie wszystkie lub niektóre elementy objęte wskaźnikami, tak aby uczynić ten wniosek bardziej konkurencyjnym, przy czym owa zmiana nie mogła dotyczyć istotnych elementów projektu (mechanizm zwany „ponownym sformułowaniem” wniosku); w obu przypadkach utrzymywano w mocy – dla celów zakwalifikowania wydatków do pomocy – wymogi stosowane do pierwotnych wniosków.

Sporna decyzja i system pomocy na inwestycje w mniej uprzywilejowanych regionach Włoch zatwierdzony od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 31 grudnia 2006 r.

6 W dniu 18 listopada 1999 r. władze włoskie zgłosiły Komisji, na podstawie art. 88 ust. 3 WE, plan systemu pomocy znajdującego zastosowanie od dnia 1 stycznia 2000 r., opartego na ustawie nr 488/1992, którą Komisja zarejestrowała pod numerem N 715/99.

- 7 W następstwie tego zgłoszenia doszło do wymiany korespondencji między Komisją i władzami włoskimi, a w dniu 16 maja 2000 r. odbyło się spotkanie między przedstawicielami rządu włoskiego a służbami Komisji.
- 8 Wspomniana korespondencja obejmuje pismo władz włoskich z dnia 3 kwietnia 2000 r. W piśmie tym MICA podniosło, iż gdyby Komisja utrzymała swoje stanowisko, zgodnie z którym zasada, że wydatki poniesione od dnia następującego po dniu zamknięcia poprzedniego ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy, jest sprzeczna z zasadą niezbędności pomocy państwa, konieczne jest, z uwagi na istotną zmianę dokonaną w ten sposób w systemie pomocy stosowanym w przeszłości, aby możliwość uwzględnienia z mocą wsteczną wydatków poniesionych od dnia zamknięcia poprzedniego ogłoszenia była przedmiotem środka przejściowego ograniczonego wyłącznie do stosowania po raz pierwszy nowego systemu.
- 9 Wspomniana korespondencja obejmuje też pismo Komisji z dnia 29 maja 2000 r. (zwane dalej „pismem z dnia 29 maja 2000 r.”).
- 10 W piśmie tym Komisja nawiązuje do spotkania w dniu 16 maja 2000 r., w świetle którego władze włoskie przedstawiły „propozycję wprowadzenia – wyłącznie w odniesieniu do pierwszego etapu stosowania omawianego systemu – uregulowania przejściowego dotyczącego tego systemu, na podstawie którego uznano by retroaktywność wydatków kwalifikujących się do pomocy od dnia zamknięcia ostatniego opublikowanego ogłoszenia” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak inne cytaty z tego pisma poniżej]. Celem tej propozycji było „uniknięcie wszelkiego braku ciągłości między poprzednim systemem a nowym systemem głównie ze względu na uzasadnione oczekiwania przedsiębiorstw (inicjatywy), których dotyczyłby ów przepis przejściowy i które należałyby do dwóch odrębnych kategorii: a) przedsiębiorstw, w przypadku których złożono wnioski na podstawie ostatniego odpowiedniego ogłoszenia, które pomyślnie przeszły badanie przez upoważnione banki i które zostały wpisane na listy

regionalne, lecz nie otrzymały pomocy ze względu na niedostateczne środki finansowe; b) przedsiębiorstw, w przypadku których wniosek nie został jeszcze złożony, mimo iż realizacja projektu inwestycyjnego już się rozpoczęła”.

- 11 Jeśli chodzi o kategorię a), Komisja wezwała władze włoskie w piśmie z dnia 29 maja 2000 r., aby „zobowiązały się do tego, że zbadają – wyłącznie w odniesieniu do pierwszego etapu stosowania nowego systemu – wnioski zawieszone w ramach ostatniego ogłoszenia, dokładnie tak jak zostały przychylnie rozpatrzone i wpisane na ostatnie listy”. Co się tyczy kategorii b), Komisja wezwała władze włoskie do wycofania propozycji dotyczącej zakwalifikowania do pomocy projektu inwestycyjnego, w przypadku gdy realizacja projektu rozpoczęła się przed złożeniem wniosku o przyznanie pomocy, jako że owa propozycja nie jest zgodna z wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej (Dz.U. 1998, C 74, s. 9).
- 12 W konsekwencji władze włoskie zmodyfikowały plan systemu pomocy.
- 13 W spornej decyzji, którą doręczono Republice Włoskiej pismem z dnia 2 sierpnia 2000 r., Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec tego systemu pomocy aż do dnia 31 grudnia 2006 r. (zwanego dalej „systemem pomocy 2000–2006”).
- 14 Sporna decyzja zawiera przepis mający konkretnie na celu zatwierdzenie środków objętych omawianym systemem pomocy, które zapewniają przejście z systemu pomocy 1997–1999 (zwany dalej „przepisem przejściowym”). Ów przepis brzmi następująco:

„Jedynie w przypadku pierwszego stosowania rzeczzonego systemu, to jest przy okazji pierwszego ogłoszenia wydanego na podstawie tego systemu – z zastrzeżeniem, że

wnioski o przyznanie pomocy zostały w każdym razie złożone przed rozpoczęciem wdrażania projektów inwestycyjnych – wnioski złożone na podstawie ostatniego ogłoszenia dokonanego na podstawie [systemu pomocy 1997–1999], które zostały uznane za kwalifikujące się do pomocy, lecz w przypadku których żadna pomoc nie została przyznana ze względu na niewystarczające środki finansowe przeznaczone na to ogłoszenie, zostaną dopuszczone w drodze wyjątku” [tłumaczenie nieoficjalne].

- 15 Po wydaniu tej decyzji MICA przyjęło – w celu sprecyzowania szczegółowych zasad wykonania systemu pomocy 2000–2006 – dekret z dnia 14 lipca 2000 r. dotyczący maksymalnych środków przyznanych w ramach dotacji na rzecz działalności produkcyjnej w mniej uprzywilejowanych regionach kraju, o których mowa w ustawie nr 488/1992, w odniesieniu do regionów Basilicate, Kalabria, Kampania, Puglia, Sardynia i Sycylia (*misure massime consentite relative alle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese di cui alla legge n. 488/1992 per le regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia*) (GURI nr 166 z dnia 18 lipca 2000 r., s. 9) oraz okólnik nr 9003 z dnia 14 lipca 2000 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 175 z dnia 28 lipca 2000 r.).
- 16 Jedyń artykuł tego dekretu w swoim ust. 2 akapit pierwszy stanowi, że pomoc może zostać przyznana „na podstawie [...] wydatków uznanych za kwalifikujące się do pomocy w ramach pozytywnie rozpatrzonych programów odnoszących się do ostatniego odpowiedniego ogłoszenia, które nie zostały dofinansowane ze względu na niewystarczające środki finansowe”.

Okoliczności powstania sporu

- 17 W ramach systemu pomocy 1997–1999 MICA opublikowało w dniu 1 grudnia 1997 r. trzecie ogłoszenie zapraszające do składania wniosków o przyznanie pomocy w sektorze przemysłu, dotyczące pierwszego półrocza 1998 r. (zwane dalej „trzecim ogłoszeniem”).

- 18 Zainteresowane przedsiębiorstwa mogły złożyć wnioski o przyznanie pomocy do dnia 16 marca 1998 r. Mogły one wnieść o sfinansowanie wydatków poniesionych począwszy od następnego dnia po upływie terminu na składanie wniosków o przyznanie pomocy złożonych na podstawie poprzedniego ogłoszenia (drugiego ogłoszenia), czyli od dnia 1 stycznia 1997 r.
- 19 Nuova Agricast i Cofra złożyły osobno wnioski o przyznanie pomocy na projekt inwestycyjny w ramach trzeciego ogłoszenia. Łączna kwota przewidywanych wydatków wynosiła odpowiednio 9 516 mln ITL i 8 062 mln ITL. Każda z tych kwot obejmowała wydatki poniesione przed złożeniem omawianego wniosku o przyznanie pomocy, ale po dniu zamknięcia poprzedniego ogłoszenia.
- 20 Owe wnioski, które uznano za kwalifikujące się do objęcia środkami pomocowymi, zostały wpisane – na mocy dwóch dekretów MICA z dnia 14 sierpnia 1998 r. – na listę klasyfikacyjną wniosków dla regionu Puglia. Jednakże z uwagi na pozycję zajmowaną przez te wnioski w rankingu wnoszące odwołanie nie otrzymały pomocy, o którą wystąpiły, z powodu braku wystarczających funduszy.
- 21 Wspomniane dekrety stanowiły, że zgodnie z dekretem nr 527/95 z dnia 20 października 1995 r., zmienionym dekretem nr 319 z dnia 31 lipca 1997 r. wnioski wpisane na pozycję, która nie pozwala na otrzymanie pomocy w ramach trzeciego ogłoszenia, zostaną wpisane automatycznie i bez zmian na listę odnoszącą się do czwartego ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy w sektorze przemysłu, dotyczącego drugiego półrocza 1998 r. (zwanego dalej „czwartym ogłoszeniem”), oraz że zostaną utrzymane w mocy – dla celów zakwalifikowania wydatków do pomocy – wymogi stosowane do pierwotnego wniosku. Omawiane dekrety stanowiły też, że gdyby przedsiębiorstwo zamierzało utrzymać w mocy przesłanki zakwalifikowania wydatków do pomocy i jednocześnie ponownie sformułować swój wniosek o przyznanie pomocy, musiałoby ono zrezygnować z tego automatycznego wpisu i ponownie złożyć wniosek w terminach podlegających ustaleniu w dekrete

i odnoszących się jedynie do piątego ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy, dotyczącego pierwszego półrocza 1999 r.

- 22 W międzyczasie opublikowano czwarte ogłoszenie. Nuova Agricast i Cofra zrezygnowały z automatycznego wpisu ich wniosków na listę w ramach czwartego ogłoszenia, aby móc złożyć ponownie sformułowany wniosek na podstawie pierwszego odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego po tym ogłoszeniu.
- 23 Jednakże władze włoskie nie opublikowały żadnego odpowiedniego ogłoszenia przed dniem 31 grudnia 1999 r., czyli przed dniem, do którego system pomocy 1997–1999 został zatwierdzony przez Komisję.
- 24 W dniu 14 lipca 2000 r., czyli po wejściu w życie systemu pomocy 2000–2006, władze włoskie opublikowały ósme ogłoszenie zapraszające do składania wniosków o przyznanie pomocy w sektorze przemysłu (zwane dalej „ósmym ogłoszeniem”).
- 25 Z uwagi na przesłanki obowiązujące w ramach systemu pomocy 2000–2006 wnioski ponownie sformułowane przez wnoszące odwołanie, które nie mogły skorzystać z przepisu przejściowego zawartego w spornej decyzji, zostały uznane za niedopuszczalne i nie zostały wpisane na listę w ramach ósmego ogłoszenia.
- 26 Wnoszące odwołanie, wraz z innymi włoskimi przedsiębiorstwami znajdującymi się w takiej samej sytuacji, wniosły wówczas do Sądu pierwszą skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Postanowieniem z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-98/04 SIMSA i in. przeciwko Komisji Sąd odrzucił tę skargę jako niedopuszczalną

z tego względu, że została wniesiona po upływie terminu dwóch miesięcy przewidzianego w art. 230 akapit piąty WE.

- 27 Ponadto Nuova Agricast wniosła do Tribunale ordinario di Roma skargę o naprawienie przez Ministero delle Attività Produttive, które przejęło kompetencje MICA, szkody, jaką miała ponieść z powodu nieuzyskania pomocy objętej wnioskiem. Nuova Agricast podniosła przede wszystkim w tym względzie, że w toku dyskusji z Komisją mających na celu przedłużenie systemu pomocy po dniu 31 grudnia 1999 r. państwo włoskie niewłaściwie chroniło prawa nabyte przedsiębiorstw, które – podobnie jak ona – zrezygnowały przy trzecim ogłoszeniu z automatycznego wpisu na listę w ramach czwartego ogłoszenia w celu złożenia ponownie sformułowanego wniosku na podstawie pierwszego odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego po tym ogłoszeniu.
- 28 W ramach tego postępowania Tribunale ordinario di Roma złożył postanowieniem z dnia 14 czerwca 2006 r. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, który dotyczył ważności spornej decyzji w świetle zasady równego traktowania i obowiązku uzasadnienia. W wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-390/06 Nuova Agricast, Zb.Orz. s. I-2577, Trybunał odpowiedział na ów wniosek w ten sposób, że analiza zadanego pytania nie wykazała istnienia jakiejkolwiek okoliczności mogącej wpłynąć na ważność spornej decyzji.
- 29 W ramach analizy ważności spornej decyzji w świetle zasady równego traktowania Trybunał stwierdził w pkt 62 wspomnianego wyroku, że Komisja musiała wiedzieć zarówno o istnieniu przedsiębiorstw takich jak Nuova Agricast, których wnioski o przyznanie pomocy zostały wpisane na listę w ramach trzeciego ogłoszenia, które nie uzyskały wnioskowanej pomocy w ramach tego ogłoszenia z powodu braku wystarczających funduszy i które zrezygnowały wówczas z automatycznego wpisu na listę w ramach czwartego ogłoszenia po to, aby móc złożyć ponownie sformułowany wniosek na podstawie pierwszego odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego po tym ogłoszeniu (zwanym dalej „przedsiębiorstwami kategorii pierwszej”), jak i przedsiębiorstw, których wnioski zostały wpisane na listę w ramach czwartego

ogłoszenia, lecz które nie uzyskały wnioskowanej pomocy z powodu braku wystarczających funduszy (zwanymi dalej „przedsiębiorstwami kategorii drugiej”).

- ³⁰ Trybunał uznał jednak w pkt 77 i 78 tego wyroku, że Komisja – zatwierdzając system pomocy 2000–2006, w ramach którego jedynie przedsiębiorstwa kategorii drugiej mogły skorzystać z przepisu przejściowego zawartego w spornej decyzji – nie naruszyła zasady równego traktowania, ponieważ przedsiębiorstwa kategorii pierwszej i przedsiębiorstwa kategorii drugiej nie znajdowały się w porównywalnej sytuacji.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- ³¹ Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniu 21 września 2005 r. Nuova Agricast i Cofra wniosły osobno skargi zmierzające do naprawienia przez Komisję szkody, jaką spółki te miały ponieść w następstwie wydania spornej decyzji. Obie sprawy zostały połączone do celów procedury ustnej i wydania wyroku.

- ³² Postanowieniami z dnia 1 marca 2006 r. Sąd dopuścił częściowo wniosek o zastosowanie środków organizacji postępowania złożony przez Komisję i wezwał ją do skupienia się w ramach jej uwag na piśmie po pierwsze na kwestii dopuszczalności skarg, a po drugie na kwestiach dotyczących: istnienia bezprawnych zachowań, które

można by przypisać tej instytucji, istnienia i charakteru domniemywanych szkód, jak również związku przyczynowego między tymi zachowaniami a owymi szkodami.

33 W zaskarżonym wyroku Sąd oddalił skargi i obciążył wnoszące odwołanie kosztami postępowania.

34 W pkt 48–51 zaskarżonego wyroku Sąd uznał najpierw za niedopuszczalne żądania Komisji zmierzające do wykreślenia z pism wnoszących odwołanie wyrażenia „falso ideologico” (zafałszowanie okoliczności), użytego przez wnoszące odwołanie w odniesieniu do pisma z dnia 29 maja 2000 r.

35 Sąd zaznaczył w tym zakresie, że wnoszące odwołanie twierdzą zasadniczo, iż w piśmie tym Komisja umyślnie zataiła fakt, że władze włoskie starały się zadbać nie tylko o sytuację przedsiębiorstw, które złożyły wnioski na podstawie czwartego ogłoszenia, ale również o sytuację przedsiębiorstw, które złożyły wnioski na podstawie trzeciego ogłoszenia. Sąd stwierdził w tym względzie, że „zafałszowanie okoliczności”, które zdaniem wnoszących odwołanie cechuje rzeczzone pismo, nie występuje, jako że owo pismo wprowadza rozróżnienie między szerokim zakresem stosowania środka przejściowego rozważanego przez władze włoskie a wezwaniem Komisji skierowanym do władz włoskich, zmierzającym do ograniczenia zakresu stosowania tego środka tylko do przedsiębiorstw, które złożyły wnioski na podstawie ostatniego opublikowanego ogłoszenia. Sąd uznał jednak, że jego rolą nie jest ograniczanie wolności wypowiedzi, jaka przysługuje stronom w granicach poszanowania reguł deontologicznych, oraz że owe granice nie zostały przekroczone w niniejszej sprawie, gdyż wnoszące odwołanie

wyraźnie wskazały, iż nie twierdziły, że Komisja dopuściła się zafałszowania okoliczności w rozumieniu włoskiego prawa karnego.

³⁶ Następnie, jeśli chodzi o wnioski o naprawienie szkody, Sąd stwierdził, że należy najpierw wypowiedzieć się co do istoty skarg, a nie co do ich dopuszczalności, która została zakwestionowana przez Komisję, a potem zbadał w pkt 76–96 zaskarżonego wyroku, czy przesłanka dotycząca bezprawności zachowania zarzucanego tej instytucji została spełniona.

³⁷ Zasadnicza argumentacja wnoszących odwołanie zmierzająca do wykazania, że Komisja dopuściła się różnych bezprawnych działań w związku z tym, że w piśmie z dnia 29 maja 2000 r. wezwała władze włoskie do zmodyfikowania ich projektu dotyczącego środka przejściowego i że wydała sporną decyzję, została odrzucona w pkt 80–84 zaskarżonego wyroku, które mają następujące brzmienie:

„80 Jeśli chodzi o zasadniczą argumentację skarżących [...], opiera się ona w istocie na założeniu, że w decyzji [z] 1997 r. Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec drugiego udziału skarżących w ramach ogłoszenia o wprowadzeniu w życie systemu pomocy opartego na ustawie nr [488/1992], który miał zostać uruchomiony po dniu 31 grudnia 1999 r. Należy przypomnieć w tym względzie, że ogólną zasadą ustanowioną w art. 87 ust. 1 WE jest zasada, że pomoc państwa jest zakazana. Zgodnie z orzecznictwem odstępstwa od tej zasady podlegają ścisłej wykładni (wyrok [Sądu z dnia 14 stycznia 2004 r.] w sprawie [T-109/01] Fleuren Compost przeciwko Komisji [Rec. s. II-127], pkt 75). Aby ustalić, czy pomoc jest objęta czasowym zakresem stosowania decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy, należy zbadać, czy można uznać, iż owa pomoc została przyznana przed dniem wygaśnięcia tej decyzji, a stosownym w tym względzie kryterium jest kryterium wiążącego aktu prawnego, w którym właściwy organ krajowy zobowiązuje się do przyznania pomocy (zob. podobnie [ww.] wyrok w sprawie Fleuren Compost przeciwko Komisji, pkt 68, 71–74). Wynika stąd, że decyzja

o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy dotyczy wyłącznie faktycznego przyznania pomocy objętej tym systemem, a właściwy organ krajowy musi zobowiązać się do przyznania omawianej pomocy przed wygaśnięciem tej decyzji.

81 W konsekwencji, chociaż w niniejszej sprawie Komisja nie sprzeciwiła się w decyzji [z] 1997 r. temu, by system pomocy [1997–1999] umożliwiał skarżącym złożenie ponownie sformułowanego wniosku o przyznanie pomocy w ramach odpowiedniego ogłoszenia opublikowanego po czwartym ogłoszeniu, konieczne było, celem objęcia zakresem stosowania tej decyzji, po pierwsze, aby wspomniany drugi udział nastąpił przed wygaśnięciem zezwolenia przyznanego w tej decyzji, a po drugie, aby władze włoskie zobowiązały się do przyznania wnioskowanej pomocy w ramach tego drugiego udziału również przed owym wygaśnięciem. Tymczasem bezsporne jest, że w decyzji [z] 1997 r. Komisja postanowiła nie wnosić zastrzeżeń wobec systemu pomocy [1997–1999] do dnia 31 grudnia 1999 r. Bezsporne jest również to, że przed dniem 1 stycznia 2000 r. nie opublikowano żadnego ogłoszenia pozwalającego skarżącym na drugi udział i że przed tą datą władze włoskie nie wydały żadnego wiążącego aktu, w którym zobowiązywałyby się do przyznania skarżącym pomocy objętej wnioskiem.

82 Ponadto, jak słusznie wskazuje Komisja, sama możliwość uczestniczenia po raz drugi w ramach ogłoszenia, na podstawie którego pomoc mogłaby ewentualnie zostać przyznana, nie wystarczy, by uznać, że wnioskowana pomoc została przyznana, gdy owa możliwość została zapewniona. Zarówno brzmienie decyzji [z] 1997 r., jak i reguła ścisłej wykładni odstępstw od ustanowionej w art. 87 ust. 1 WE ogólnej zasady, że pomoc państwa jest zakazana, stoją na przeszkodzie takiemu rozszerzeniu czasowego zakresu stosowania zatwierdzonego systemu pomocy. Poza tym bezsporne jest, że gdyby skarżące złożyły ponownie sformułowany wniosek, nie miałyby one żadnej pewności, że pomoc objęta wnioskiem zostanie im przyznana.

83 W związku z tym prawo do »ponownego sformułowania« wniosku, na które powołują się skarżące, zakładając, że ono istnieje, było objęte decyzją [z] 1997 r. jedynie, jeśli zostało wykonane przed dniem 1 stycznia 2000 r. i jeśli władze włoskie zobowiązały się przed tą datą do przyznania skarżącym pomocy, o którą skarżące wystąpiły po raz drugi. Tymczasem, jak wskazano już wcześniej, bezsprzeczne jest, że nie miało to miejsca.

84 Ponieważ nie można uznać, że decyzja [z] 1997 r. zezwala skarżącym na złożenie ponownie sformułowanego wniosku o przyznanie pomocy w ramach ogłoszenia opublikowanego po wygaśnięciu ważności tej decyzji, rozumowanie skarżących opiera się na błędnym założeniu. Dlatego też wszystkie argumenty, jakie skarżące opierają na tym założeniu, winny zostać oddalone jako bezzasadne”.

³⁸ W pkt 85–87 zaskarżonego wyroku Sąd dodał, że tego wniosku nie podważa rozwiązanie przyjęte w wyroku Trybunału z dnia 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, na które wnoszące odwołanie powołują się, ponieważ okoliczności w obu sprawach są zasadniczo odmienne.

³⁹ Następnie Sąd oddalił w pkt 88–95 zaskarżonego wyroku argumenty przedstawione pomocniczo przez wnoszące odwołanie i wreszcie uznał w pkt 96 i 97 tego wyroku, że wnoszące odwołanie nie wykazały, iż Komisja dopuściła się wystarczająco istotnego naruszenia mogącego prowadzić do powstania odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty Europejskiej, w związku z czym skargi winny zostać oddalone.

Żądania stron przed Trybunałem

40 Tytułem żądania głównego Nuova Agricast i Cofra wnoszą do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku również w zakresie, w jakim Sąd orzekł, że w piśmie z dnia 29 maja 2000 r. nie występuje żadne zafałszowanie okoliczności, i w konsekwencji oddalenie co do istoty żądania wzajemnego Komisji zmierzającego do wykreślenia wyrażenia „falso ideologico”;
- stwierdzenie w ramach rozstrzygnięcia dotyczącego kwestii objętych środkami organizacji postępowania przyjętymi przez Sąd w postanowieniach z dnia 1 marca 2006 r., że Komisja dopuściła się poważnego i oczywistego naruszenia prawa Unii i wyrządziła wnoszącym odwołanie szkodę majątkową, zachowując się w sposób omówiony w skargach wniesionych w pierwszej instancji;
- skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd w celu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie kwestii, które nie zostały objęte tymi środkami organizacji postępowania,
- a jeśli chodzi o koszty:
 - i) obciążenie Komisji kosztami postępowania w obu instancjach, jeśli wyrok Trybunału może zostać uznany za ostateczny przynajmniej w odniesieniu do kwestii objętych środkami organizacji postępowania przyjętymi przez Sąd w postanowieniach z dnia 1 marca 2006 r.; lub

- ii) orzeczenie, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie, jeżeli ten wyrok Trybunału – choćby Trybunał zajął w nim stanowisko w przedmiocie wszystkich kwestii objętych owymi środkami organizacji postępowania – nie mógłby zostać uznany za ostateczny, ponieważ skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd jest w każdym razie konieczne w celu rozstrzygnięcia kwestii nieobjętych rzeczonymi środkami organizacji postępowania.

⁴¹ Tytułem żądania ewentualnego Nuova Agricast i Cofra wnoszą o skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd, w przypadku gdyby Trybunał uznał, że stan postępowania nie pozwala na wydanie ostatecznego orzeczenia w tej sprawie.

⁴² Komisja wnosi do Trybunału o:

- odrzucenie odwołania jako niedopuszczalnego;
- tytułem żądania ewentualnego – oddalenie odwołania jako bezzasadnego;
- alternatywnie – odrzucenie wniosku o odszkodowanie złożonego w pierwszej instancji jako niedopuszczalnego;
- tytułem dalszego żądania ewentualnego – skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd, zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości, w celu podjęcia na nowo postępowania;

— obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

W przedmiocie odwołania

- ⁴³ Wnoszące odwołanie podnoszą trzy zarzuty na jego poparcie. W ramach zarzutów pierwszego i drugiego utrzymują, że Sąd niesłusznie odrzucił w pkt 80–84 zaskarżonego wyroku założenie stanowiące podstawę ich zasadniczej argumentacji, zgodnie z którym decyzja z 1997 r. winna być rozumiana jako zezwolenie przedsiębiorstwom znajdującym się w ich sytuacji na złożenie ponownie sformułowanego wniosku w ramach ogłoszenia opublikowanego nawet po dniu 31 grudnia 1999 r. Zarzut trzeci opiera się na twierdzeniu, że w pkt 50 i 51 tegoż wyroku Sąd wypaczył treść pisma z dnia 29 maja 2000 r.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

- ⁴⁴ Komisja podnosi niedopuszczalność odwołania, twierdząc, że trzy zarzuty postawione przez wnoszące odwołanie są niedopuszczalne.

- ⁴⁵ Otóż zarzuty pierwszy i drugi są niedopuszczalne, ponieważ nie określają dość wyraźnie zakwestionowanych części zaskarżonego wyroku. Ponadto owe zarzuty są niedopuszczalne, gdyż nie wskazują na naruszenie prawa Unii, ale dotyczą kwestii prawa włoskiego, a przynajmniej zachowania władz włoskich. Ewentualny błąd popełniony przez Sąd przy wykładni prawa krajowego nie stanowi naruszenia prawa Unii, lecz jest podobny do błędu faktycznego, który – poza przypadkami wypaczenia – nie może być podnoszony na etapie postępowania odwoławczego.
- ⁴⁶ Zarzut trzeci jest niedopuszczalny, jako że dotyczy decyzji, od której odwołanie nie przysługuje, i podważa ocenę stanu faktycznego dokonaną przez Sąd. Ponadto wnoszące odwołanie nie mają w tym względzie interesu we wniesieniu odwołania, ponieważ ich wnioski w tym zakresie zostały uwzględnione.
- ⁴⁷ Wnoszące odwołanie uważają, że odwołanie jest dopuszczalne i wyjaśniają w szczególności, że zarzuty pierwszy i drugi podważają dokonaną przez Sąd błędną wykładnię decyzji z 1997 r., a zwłaszcza przepisu, z którego wynika data wygaśnięcia zezwolenia udzielonego w tej decyzji systemowi pomocy 1997–1999.

Ocena Trybunału

- ⁴⁸ Z art. 225 WE, art. 51 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości i art. 112 § 1 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że odwołanie powinno dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego dotyczy żądanie

uchylenia, oraz zawierać argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają to żądanie, gdyż w przeciwnym razie odwołanie lub dany zarzut są niedopuszczalne (zob. wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. s. I-5291, pkt 34; z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie C-248/99 P Francja przeciwko Monsanto i Komisji, Rec. s. I-1, pkt 68; z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5425, pkt 426).

- 49 Należy stwierdzić w tym względzie, że wprawdzie niektóre fragmenty argumentacji przedstawionej przez wnoszące odwołanie w ramach ich zarzutów pierwszego i drugiego nie są precyzyjne, ale argumentacja ta, rozpatrywana w całości, jest wystarczająco jasna, by móc określić z wymaganą dokładnością zakwestionowane części zaskarżonego wyroku oraz argumenty prawne podniesione na poparcie tej negatywnej oceny, w związku z czym pozwala ona Trybunałowi na zbadanie jego zgodności z prawem.
- 50 Jeśli chodzi o drugi zarzut niedopuszczalności oparty na twierdzeniu, że zarzuty odwołania pierwszy i drugi zmierzają do stwierdzenia błędu popełnionego przez Sąd przy wykładni aktu krajowego, dotyczącego mianowicie systemu pomocy 1997–1999, wystarczy stwierdzić, że taka sytuacja nie ma miejsca. Jak podkreśliły bowiem wnoszące odwołanie, w ramach tych zarzutów wskazują one na domniemywaną błędną wykładnię czasowego zakresu stosowania decyzji z 1997 r., a zatem aktu Komisji.
- 51 Z powyższego wynika, że zarzuty odwołania pierwszy i drugi są dopuszczalne. W konsekwencji, bez potrzeby badania na tym etapie zarzutów podniesionych w przedmiocie dopuszczalności zarzutu trzeciego, należy stwierdzić, że zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję – w zakresie, w jakim dotyczy całego odwołania – winien zostać oddalony.

Co do istoty

W przedmiocie zarzutów pierwszego i drugiego

— Argumentacja stron

⁵² W ramach zarzutu pierwszego wnoszące odwołanie twierdzą, że Sąd naruszył prawo, dokonując wykładni decyzji z 1997 r. w sposób niezgodny z zasadami pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania. Uważają w szczególności, że jeśli decyzja z 1997 r. jest interpretowana – tak jak uczynił to Sąd – w ten sposób, że nie zawiera zezwolenia na dokonanie ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy ad hoc po dniu 31 grudnia 1999 r. zastrzeżonego dla przedsiębiorstw, które w ramach systemu pomocy 1997–1999 otrzymały zapewnienie, że będą mogły ponownie uczestniczyć na podstawie późniejszego ogłoszenia, w drodze automatycznego wpisu lub ponownego sformułowania wniosku, owa decyzja jest niezgodna z prawem, jako że zatwierdziła system pomocy, który narusza wspomniane zasady. System pomocy – tak jak jest on interpretowany przez Sąd, jeśli chodzi o czas jego trwania – zmierzałby bowiem z racji swej istoty do odejścia od korzystnych pozycji prawnych wynikających z prawidłowo zatwierdzonych środków.

⁵³ Wnoszące odwołanie nawiązują w tym zakresie do scenariusza, w ramach którego ogłoszenie zapraszające do składania wniosków o przyznanie pomocy zostało by dokonane w drugiej połowie 1999 r. Przedsiębiorstwa, które uczestniczyłyby po raz pierwszy na podstawie tego ogłoszenia, zajmując pozycję w rankingu, która nie uprawnia do otrzymania pomocy, uzyskałyby zapewnienie, podobnie jak przedsiębiorstwa uczestniczące na podstawie poprzedniego ogłoszenia, że będą mogły skorzystać z możliwości wzięcia udziału po raz drugi w drodze automatycznego wpisu

lub ponownego sformułowania wniosku. Tymczasem od razu byłoby niemożliwe, aby ten drugi udział miał miejsce przed dniem 31 grudnia 1999 r.

54 Wnoszące odwołanie dochodzą do wniosku, że system pomocy, który zawiera konkretne zapewnienia, iż przedsiębiorstwo będzie mogło ponownie złożyć wniosek o przyznanie pomocy, ale który jest interpretowany i stosowany w ten sposób, że logicznie niemożliwe jest złożenie tego wniosku, nie może zostać uznany za zgodny z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. Poza tym taki system narusza zasadę równego traktowania, jako że tylko niektóre przedsiębiorstwa – zwłaszcza te, które uczestniczyłyby po raz pierwszy na podstawie ogłoszenia dokonanego w drugiej połowie 1999 r. – nie mogłyby skorzystać z możliwości wzięcia udziału po raz drugi.

55 Wreszcie wnoszące odwołanie uważają, że w pkt 50 i 51 ww. wyroku w sprawie Nuova Agricast Trybunał oddalił już pośrednio argument Komisji, że oczekiwanie wynikające z przepisów krajowych normujących system pomocy nie może zostać jej przypisane, gdy orzekł w szczególności, że pomoc, która ze względu na swe niektóre szczegółowe reguły narusza ogólne zasady prawa Unii, nie może zostać uznana przez Komisję za zgodną ze wspólnym rynkiem. Szczegółowe reguły, do których nawiązuje Trybunał, są bowiem bezwzględnie regułami przewidzianymi przez przepisy krajowe normujące ów system pomocy. Tak więc, zatwierdzając te przepisy, Komisja winna ponosić odpowiedzialność, która może z nich wynikać.

56 W ramach zarzutu drugiego wnoszące odwołanie podnoszą, że Sąd naruszył prawo, gdyż nie dopełnił obowiązku polegającego na daniu pierwszeństwa wykładni decyzji z 1997 r. zgodnej z zasadami pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania. Uważają, że owa decyzja jest na tyle niejednoznaczna, że pozwala na wykładnię w sposób zaproponowany przez nie same, który jest jedynym sposobem zgodnym z rzeczonymi zasadami.

- 57 Zdaniem wnoszących odwołanie sam fakt, iż omawiana decyzja stanowi, nie zawierając dalszych wyjaśnień, że data wygaśnięcia zezwolenia udzielonego systemowi pomocy 1997–1999 przypada na dzień 31 grudnia 1999 r., nie był wystarczający, by w szczególnym kontekście tego systemu usunąć wszelką niejednoznaczność w odniesieniu do kwestii, czy przedsiębiorstwa, które otrzymały w ramach wspomnianego systemu zapewnienie, że będą mogły złożyć po raz drugi wniosek o przyznanie pomocy, w drodze automatycznego wpisu lub ponownego sformułowania wniosku, były w stanie wykonać to prawo w ramach ogłoszenia dokonanego po tej dacie, w przypadku gdy żadne odpowiednie ogłoszenie nie zostało opublikowane wcześniej. Decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy państwa winna bowiem być rozpatrywana w związku ze szczególnymi zasadami wykonania omawianego systemu. Jeśli – tak jak w niniejszej sprawie – owe zasady przewidują możliwość uczestniczenia po raz drugi z jednoczesnym zachowaniem przesłanek zakwalifikowania wydatków do pomocy przewidzianych w ramach pierwszego udziału, ale bez określenia daty wygaśnięcia, okoliczność ta winna zostać uwzględniona przy wykładni czasowego zakresu stosowania rzeczowej decyzji.
- 58 Poza tym wnoszące odwołanie twierdzą, że w piśmie z dnia 15 września 2006 r. – wysłanym w odpowiedzi na wystosowane przez Komisję żądanie udzielenia wyjaśnień w przedmiocie systemu pomocy stosowanego od 2007 r., o którego zatwierdzenie wystąpiono – rząd włoski poparł tezę bronioną przez wnoszące odwołanie, zgodnie z którą pierwszy wniosek o przyznanie pomocy rozstrzyga o postępowaniu i uregulowaniach, które mają być stosowane również do drugiego wniosku stanowiącego jedynie kontynuację postępowania wszczętego już na podstawie pierwszego wniosku. Komisja nie sprzeciwiła się tej tezie i zatwierdziła omawiany system.
- 59 Komisja uważa, że zarzuty pierwszy i drugi są bezzasadne.
- 60 Jej zdaniem rozwiązanie, do jakiego doszedł Sąd, jest oczywiste w świetle ww. wyroku w sprawie Nuova Agricast, chociaż Sąd nie wspomniał o tym przy badaniu założenia, na którym wnoszące odwołanie się oparły. Nawet jeśli bowiem Trybunał zbadał *ex professo* jedynie domniemywane naruszenie zasady równego traktowania

i obowiązku uzasadnienia, rozumowanie przedstawione w pkt 66–78 tego wyroku bazuje na wykładni decyzji z 1997 r. i zatwierdzeniu systemu pomocy 1997–1999 wynikającym z tejże decyzji. Trybunał uznał, że jedynie przedsiębiorstwa kategorii drugiej miały bezwzględne prawo do automatycznego wpisu ich wniosku w ramach następnego ogłoszenia. Tak więc tylko w odniesieniu do tych przedsiębiorstw Komisja była zobowiązana do tymczasowego zezwolenia na udział na podstawie pierwszego kolejnego ogłoszenia, choćby zostało dokonane po dniu 31 grudnia 1999 r., to jest po dniu wygaśnięcia zezwolenia udzielonego w decyzji z 1997 r.

- ⁶¹ Nawiązując do pkt 75 wspomnianego wyroku, Komisja twierdzi też, że dzięki dopuszczeniu wniosków przedsiębiorstw kategorii pierwszej – takich jak wnoszące odwołanie – do pierwszego ogłoszenia w ramach nowego systemu pomocy owe przedsiębiorstwa miałyby większe szanse na otrzymanie wnioskowanej pomocy w porównaniu z przedsiębiorstwami biorącymi udział po raz pierwszy, w przypadku których konieczność przyznania pomocy nie była wątpliwa. Aby uniknąć takich niedopuszczalnych skutków, Komisja byłaby zobowiązana – na podstawie zasady konieczności – uznać nowy system pomocy za niezgodny ze wspólnym rynkiem, gdyby pozwalał on na dopuszczenie ponownie sformułowanych wniosków przedsiębiorstw uczestniczących w ramach trzeciego ogłoszenia. Z tego wyroku wynika więc, że wnoszące odwołanie nie mogły w żadnym razie zostać dopuszczone do udziału w ramach ogłoszenia dotyczącego tego nowego systemu. Rozwiązanie, które jest konieczne z prawnego punktu widzenia, nie może być jednocześnie niezgodne z prawem, co wyklucza od razu wszelką odpowiedzialność Komisji.

— Ocena Trybunału

- ⁶² W ramach zarzutów pierwszego i drugiego wnoszące odwołanie podnoszą zasadniczo, że w celu zapewnienia poszanowania zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania Sąd był zobowiązany dokonać wykładni decyzji z 1997 r. w ten sposób, że zawierała ona zezwolenie na dokonanie ogłoszenia

zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy ad hoc po dniu 31 grudnia 1999 r., to jest po dniu wygaśnięcia zezwolenia udzielonego w tej decyzji systemowi pomocy 1997–1999, zastrzeżonego dla przedsiębiorstw kategorii pierwszej i drugiej, tak że winno się uznać, iż wnoszące odwołanie miały prawo złożyć ponownie sformułowany wniosek na podstawie pierwszego odpowiedniego ogłoszenia w ramach systemu pomocy 2000–2006, mianowicie w ramach ósmego ogłoszenia.

⁶³ Aby ocenić zasadność tych zarzutów, należy zbadać, czy decyzja z 1997 r. narusza – jak utrzymują wnoszące odwołanie – wspomniane zasady, gdy jest ona interpretowana w ten sposób, że nie zawiera zezwolenia na dokonanie takiego ogłoszenia ad hoc.

⁶⁴ W ramach tego badania należy nie tylko rozważyć sam tekst rzeczzonej decyzji, której jedynie streszczenie zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, lecz również wziąć pod uwagę zgłoszony system pomocy 1997–1999 (zob. podobnie wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-138/09 Todaro Nunziatina & C., Zb.Orz. s. I-4561, pkt 31).

⁶⁵ Ponadto należy przypomnieć w tym zakresie, że pomoc państwa, która ze względu na swe niektóre szczegółowe reguły narusza ogólne zasady prawa Unii, takie jak zasady pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania, nie może zostać uznana przez Komisję za zgodną ze wspólnym rynkiem (zob. ww. wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 51).

⁶⁶ Poza tym wbrew twierdzeniom Komisji zgodność decyzji z 1997 r. i systemu pomocy 1997–1999 z rzeczonymi zasadami nie wynika z ww. wyroku w sprawie Nuova Agricast.

67 Wprawdzie bowiem Trybunał stwierdził w tym wyroku, że sporna decyzja, która zatwierdziła środki przejściowe w ramach systemu pomocy 2000–2006, nie narusza zasady równego traktowania z uwagi na fakt, iż traktuje w odmienny sposób przedsiębiorstwa kategorii pierwszej i drugiej, jednak nie wypowiedział się on w ogóle w przedmiocie zgodności tej decyzji lub decyzji z 1997 r. z innymi zasadami, zwłaszcza zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa. Wprost przeciwnie, Trybunał podkreślił w pkt 44 rzeczonego wyroku, że nawet jeśli w postępowaniu przed sądem krajowym Nuova Agricast wskazała na inne podstawy nieważności spornej decyzji, nie należy rozciągać badania ważności tej decyzji na te inne podstawy nieważności, o których nie wspomniał sąd krajowy.

68 Ponadto poczynione przez Trybunał w pkt 67–78 ww. wyroku w sprawie Nuova Agricast ustalenie, że przedsiębiorstwa kategorii pierwszej i przedsiębiorstwa kategorii drugiej nie znajdowały się w porównywalnej sytuacji w świetle wymogu konieczności pomocy państwa, nie sprzeciwia się jako takie ewentualnemu obowiązкови zatwierdzenia przez Komisję przepisów przejściowych również w odniesieniu do przedsiębiorstw kategorii pierwszej, aby zapewnić poszanowanie w szczególności zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

69 Tak więc jeżeli przedsiębiorstwa kategorii pierwszej mogą faktycznie powołać się na rzeczoną zasadę, zatwierdzenie takich przepisów przejściowych mogło, w razie potrzeby, okazać się konieczne, nawet jeśli te przedsiębiorstwa nie znajdowały się w sytuacji porównywalnej z sytuacją przedsiębiorstw kategorii drugiej. Trybunał orzekł już w szczególności, że Komisja naruszyła nadrzędną normę prawną, gdy w przypadku braku bezwzględnie interesu publicznego nie powiązała zniesienia regulacji z wprowadzeniem środków przejściowych, które chroniłyby uzasadnione oczekiwania przedsiębiorcy co do uregulowań Unii (zob. ww. wyrok w sprawach połączonych Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, pkt 149 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁷⁰ Poza tym należy przypomnieć, że Trybunał stwierdził, iż Komisja musiała wiedzieć o istnieniu zarówno przedsiębiorstw kategorii pierwszej, jak i przedsiębiorstw kategorii drugiej (ww. wyrok w sprawie Nuova Agricast, pkt 62).

⁷¹ Jeśli chodzi o kwestię zgodności decyzji z 1997 r. i systemu pomocy 1997–1999 z zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań, Trybunał wielokrotnie orzekał, że prawo do powoływania się na tę zasadę przysługuje każdemu podmiotowi, w którym instytucja Unii wzbudziła uzasadnione nadzieje. Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady podmiot, któremu owa instytucja nie udzieliła wyraźnych zapewnień. Ponadto jeśli ostrożny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewidzieć przyjęcie środka mogącego wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na tę zasadę, gdy środek ten zostanie przyjęty (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, pkt 147 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 17 września 2009 r. w sprawie C-519/07 P Komisja przeciwko Koninklijke FrieslandCampina, Zb.Orz. s. I-8495, pkt 84).

⁷² W niniejszej sprawie w tytule „Czas trwania” decyzji z 1997 r., którą opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, wskazano dzień 31 grudnia 1999 r.

⁷³ Wbrew twierdzeniom wnoszących odwołanie ostrożny i przezorny podmiot gospodarczy, który powinien wiedzieć o tejże decyzji, mógł wywieść z tej wskazówki, że możliwość uczestniczenia – w drodze automatycznego wpisu lub ponownego sformułowania wniosku na podstawie szczegółowych zasad systemu pomocy 1997–1999 – w ogłoszeniu dokonanym po ogłoszeniu, w ramach którego wniosek o przyznanie pomocy został złożony, była ograniczona przez czas trwania zezwolenia udzielonego temu systemowi.

- ⁷⁴ Należy zaznaczyć w tym względzie w szczególności, że z uwagi na fakt, iż decyzja z 1997 r., która zatwierdziła omawiany system, wprowadziła odstępstwo od przewidzianej w art. 87 ust. 1 WE ogólnej zasady, że pomoc państwa jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, taki podmiot nie mógł rozsądnie oczekiwać, iż owa decyzja zezwoli – wbrew zasadzie, że takie odstępstwa winny być przedmiotem wykładni zawężającej – na przyznanie pomocy nawet po dacie w niej określonej (zob. wyroki: z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-277/00 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-3925, pkt 20; z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawach połączonych C-346/03 i C-529/03 Atzeni i in., Zb.Orz. s. I-1875, pkt 79).
- ⁷⁵ W każdym razie skoro decyzja z 1997 r. określa datę wygaśnięcia zezwolenia na system pomocy 1997–1999, nie można twierdzić, iż wnoszące odwołanie uzyskały od Komisji wyraźne zapewnienie, że będą mogły złożyć ponownie sformułowany wniosek o przyznanie pomocy w ramach ogłoszenia dokonanego po tej dacie. Ponadto wnoszące odwołanie nie mogły oczekiwać w uzasadniony sposób, że Komisja przyzna po wspomnianej dacie nowe zezwolenie na system pomocy państwa oparty na tych samych zasadach co zasady przewidziane przez system pomocy 1997–1999.
- ⁷⁶ W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nawet jeśli przepisy krajowe określające szczegółowe zasady tego systemu oraz akty wydane w ramach trzeciego ogłoszenia nie wskazywały wyraźnie terminu końcowego na skorzystanie z możliwości nowego udziału na podstawie późniejszego ogłoszenia, w drodze automatycznego wpisu lub ponownego sformułowania wniosku, wnoszące odwołanie nie mogły w sposób uzasadniony oczekiwać, że będą mogły skorzystać z tej możliwości po dniu 31 grudnia 1999 r.
- ⁷⁷ Następnie, jeśli chodzi o zasadę pewności prawa, oznacza ona, że prawodawstwo Unii jest jasne, a jego stosowanie jest przewidywalne dla jednostek (wyroki: z dnia 15 grudnia 1987 r. w sprawie 325/85 Irlandia przeciwko Komisji, Rec. s. 5041, pkt 18; z dnia 15 lutego 1996 r. w sprawie C-63/93 Duff i in., Rec. s. I-569, pkt 20; ww. wyrok w sprawach połączonych Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, pkt 69). Tymczasem

z pkt 73–75 niniejszego wyroku wynika, że z uwagi na określenie w decyzji z 1997 r. daty wygaśnięcia zezwolenia przedsiębiorstwa mogące skorzystać z systemu pomocy 1997–1999 były w stanie przewidzieć, że po tej dacie nie będzie można dokonać na podstawie wspomnianego systemu żadnego kolejnego ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy.

⁷⁸ Wreszcie, co się tyczy zgodności decyzji z 1997 r. i systemu pomocy 1997–1999 z zasadą równego traktowania, należy przypomnieć, że owa zasada stoi na przeszkodzie w szczególności temu, by porównywalne sytuacje były traktowane w różny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. w szczególności wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawie C-413/08 P Lafarge przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5361, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁷⁹ W niniejszej sprawie wnoszące odwołanie podnoszą, że jeśli decyzja z 1997 r. jest interpretowana w ten sposób, że nie zezwala na dokonanie ogłoszenia ad hoc po dniu 31 grudnia 1999 r. zastrzeżonego dla przedsiębiorstw, które w ramach systemu pomocy 1997–1999 nie otrzymały wnioskowanej pomocy z powodu braku wystarczających funduszy i które nie miały już przed tą datą okazji uczestniczenia, w drodze automatycznego wpisu lub ponownego sformułowania wniosku, w ramach późniejszego ogłoszenia, wspomniany system narusza zasadę równego traktowania, ponieważ zapewnił on niektórym przedsiębiorstwom możliwość uczestniczenia po raz drugi, podczas gdy w przypadku pozostałych przedsiębiorstw owa możliwość była od razu wykluczona.

⁸⁰ Należy stwierdzić w tym względzie, że takie nierówne traktowanie przedsiębiorstw, które miały okazję skorzystać ze wspomnianej możliwości przed wygaśnięciem zezwolenia udzielonego w decyzji z 1997 r., i przedsiębiorstw, które nie miały już tej okazji, jest obiektywnie uzasadnione. Skoro bowiem decyzja Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec systemu pomocy państwa na podstawie art. 87 ust. 3 WE stanowi

odstępstwo od ogólnej zasady, że pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, okres jej ważności winien być ograniczony w czasie. Natomiast wszelkie zezwolenie na ograniczony okres oznacza z definicji nierówne traktowanie w zależności od tego, czy dana sytuacja jest lub nie jest objęta czasowym zakresem stosowania decyzji zawierającej zezwolenie.

⁸¹ Z całości powyższych rozważań wynika, że Sąd nie naruszył zasad pewności prawa, ochrony uzasadnionych oczekiwań i równego traktowania, gdy orzekł, że nie można było uznać, iż decyzja z 1997 r. zezwalała wnoszącym odwołanie na złożenie ponownie sformułowanego wniosku o przyznanie pomocy w ramach ogłoszenia zapraszającego do składania wniosków o przyznanie pomocy, opublikowanego po upływie okresu ważności tej decyzji.

⁸² W konsekwencji zarzuty pierwszy i drugi winny zostać oddalone jako bezzasadne.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

— Argumentacja stron

⁸³ W ramach zarzutu trzeciego wnoszące odwołanie twierdzą, że Sąd wypaczył treść pisma z dnia 29 maja 2000 r., gdyż uznał w pkt 50 i 51 zaskarżonego wyroku, że pismo to nie zawiera zafałszowania okoliczności.

84 Wnoszące odwołanie uważają w szczególności, że w pkt 12 zaskarżonego wyroku, do którego nawiązuje wspomniany pkt 50, Sąd błędnie odtworzył treść tego pisma. Otóż nie jest prawdą, że to Komisja wyróżniła w tymże piśmie dwie kategorie przedsiębiorstw objętych środkiem przejściowym. Używając trybu warunkowego, Komisja przypisała władzom włoskim wskazanie tylko dwóch kategorii przedsiębiorstw określonych w propozycji środka przejściowego.

85 Sąd popełnił więc błąd, uznając, że Komisja twierdziła w rzeczonym piśmie, iż władze włoskie przedstawiły jej środek przejściowy o szerokim zakresie stosowania, obejmujący również przedsiębiorstwa kategorii pierwszej. Wprost przeciwnie, Komisja umyślnie zredagowała pismo z dnia 29 maja 2000 r., twierdząc, że władze włoskie wskazały jej tylko dwie kategorie przedsiębiorstw, o których mowa w pkt a) i b) tego pisma, by sprawić wrażenie, że nie wiedziała o istnieniu przedsiębiorstw kategorii pierwszej.

86 Wnoszące odwołanie uważają, że zachowują interes w uchyleniu zaskarżonego wyroku również w odniesieniu do tego aspektu, jako że niektóre z argumentów, na których bazują ich skargi, opierają się na zafałszowaniu okoliczności przez Komisję. W konsekwencji gdyby odwołanie zostało uwzględnione, może okazać się konieczne sprawdzenie, czy pismo z dnia 29 maja 2000 r. zawierało takie zafałszowanie okoliczności.

87 Komisja twierdzi, że zarzut trzeci jest niedopuszczalny lub przynajmniej bezzasadny.

— Ocena Trybunału

- ⁸⁸ Z argumentacji wnoszących odwołanie streszczonej w pkt 86 niniejszego wyroku wynika, że uznają one, iż mają interes w uchyleniu ustaleń, na podstawie których Sąd stwierdził brak zafałszowania okoliczności w piśmie z dnia 29 maja 2000 r., tylko w wypadku, gdyby ich odwołanie zostało uwzględnione.
- ⁸⁹ Tymczasem, skoro zarzuty pierwszy i drugi zostały oddalone, a zarzut trzeci – zakładając nawet, iż jest zasadny – nie może sam prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku, jako że dotyczy ustaleń, które nie mają wpływu na sentencję rzeczonego wyroku, należy stwierdzić, że zarzut ten jest w każdym razie bezskuteczny, w związku z czym należy go odrzucić bez konieczności badania jego dopuszczalności.
- ⁹⁰ W konsekwencji odwołanie winno zostać oddalone.

W przedmiocie kosztów

- ⁹¹ Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania, a wnoszące odwołanie przegrały sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) Nuova Agricast Srl i Cofra Srl zostają obciążone kosztami postępowania.**

Podpisy