

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 20. septembra 2011 \*

V zadevah T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08,

**Regione autonoma della Sardegna (Italija)**, ki jo zastopajo A. Fantozzi, P. Carrozza  
in G. Mameli, odvetniki,

tožeča stranka v zadevi T-394/08,

ob intervenciji

**Selene di Alessandra Cannas Sas** s sedežem v Cagliariju (Italija),

**HGA Srl** s sedežem v Golfo Aranciju (Italija),

**Gimar Srl** s sedežem v Sassariju (Italija),

**Coghene Costruzioni Srl** s sedežem v Algheru (Italija),

\* Jezik postopka: italijanščina.

**Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas** s sedežem v Quartu Sant'Eleni (Italija),

**Immobiliare 92 Srl** s sedežem v Arzacheni (Italija),

**Gardena Srl** s sedežem v Santa Teresi di Gallura (Italija),

**Hotel Stella 2000 Srl** s sedežem v Olbii (Italija),

**Vadis Srl** s sedežem v Valledorii (Italija),

**Maccep Srl** s sedežem v Sorsu (Italija),

**San Marco Srl** s sedežem v Algheru,

**Due Lune SpA** s sedežem v Milanu (Italija),

**Nicos Residence Srl** s sedežem v Santa Teresi di Gallura,

**Rose Murgese**, stanujoče v Iglesiasu (Italija),

**Mavi Srl** s sedežem v Arzacheni,

**Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas** s sedežem v Algheru,

**L'Esagono di Mario Azara & C. Snc** s sedežem v San Teodoru (Italija),

**Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc** s sedežem v Villasimiusu (Italija),

**Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc** s sedežem v Arbusu (Italija),

ki jih zastopajo G. Dore, F. Ciulli in A. Vinci, odvetniki,

intervenientke v zadevi T-394/08,

**SF Turistico Immobiliare Srl** s sedežem v Oroseiu (Italija), ki ga zastopa L. Marcialis, odvetnik,

tožeča stranka v zadevi T-408/08,

**Timsas Srl** s sedežem v Arezzu (Italija), ki ga zastopajo D. Dodaro, S. Pinna in S. Cianciullo, odvetniki,

tožeča stranka v zadevi T-453/08,

**Grand Hotel Abi d'Oru SpA** s sedežem v Olbii, ki ga zastopajo D. Dodaro, S. Cianciullo in R. Masuri, odvetniki,

tožeča stranka v zadevi T-454/08,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo v zadevah T-394/08 in T-454/08 zastopajo E. Righini, zastopnica, D. Grespan in C. Urraca Caviedes, zastopnika, v zadevi T-408/08 E. Righini, zastopnica, in D. Grespan, zastopnik, v zadevi T-453/08 pa D. Grespan in C. Urraca Caviedes, zastopnika,

tožena stranka v zadevah T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije 2008/854/ES z dne 2. julija 2008 o shemi državne pomoči C 1/04 (ex NN 158/03 in CP 15/2003) – Zloraba

ukrepa pomoči N 272/98, regionalni zakon št. 9 iz leta 1998 (UL L 302, str. 9), s katero je Regione autonoma della Sardegna odobrila subvencije za začetne naložbe v hotelsko dejavnost na Sardiniji,

## SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi I. Pelikánová (poročevalka), predsednica, K. Jürimäe, sodnica, in M. van der Woude, sodnik,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. februarja 2010

izreka naslednjo

## **Sodbo**

### **Dejansko stanje**

- <sup>1</sup> Regione autonoma della Sardegna (v nadaljevanju: dežela Sardinija) je 11. marca 1998 sprejela legge regionale n° 9, incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere e norme modificative e integrative della legge regionale 14 settembre 1993, n. 40 (interventi creditizi a favore dell'industria alberghiera) (deželni zakon št. 9 v zvezi s spodbujevalnimi ukrepi za prenovno in preureditev hotelskih

struktur ter v zvezi z določbami o spremembi in dopolnitvi deželnega zakona št. 40 z dne 14. septembra 1993, *Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* št. 9 z dne 21. marca 1998, v nadaljevanju: zakon št. 9/1998), ki je začel veljati 5. aprila 1998.

- 2 V členu 2 tega zakona so bile v korist podjetij v hotelskem sektorju predvidene pomoči za začetne naložbe v obliki subvencij in subvencioniranih posojil ter pomoči za tekoče poslovanje na podlagi pravila *de minimis* (v nadaljevanju: začetna shema pomoči ali začetna shema).
- 3 Italijanski organi so Komisiji z dopisom z dne 6. maja 1998 priglasili zakon št. 9/1998, pri čemer so se zavezali, da začetne sheme pomoči ne bodo izvajali, dokler je ne bo ta institucija odobrila.
- 4 Italijanski organi so z dopisom z dne 22. junija 1998 v odgovor na zahtevo Komisije za dodatne informacije to institucijo obvestili, da bodo določbe o izvajanju začetne sheme pomoči sprejete šele po njeni morebitni odobritvi.
- 5 Italijanski organi so poleg tega z dopisom z dne 28. septembra 1998 Komisijo obvestili, da se bo lahko dodeljevanje pomoči, predvidenih v zakonu št. 9/1998, nanašalo samo na projekte, ki morajo biti izvedeni „pozneje“, in da bo ta pogoj potrjen v določbah o izvajanju navedenega zakona.
- 6 Komisija je z odločbo SG(98) D/9547 z dne 12. novembra 1998 potrdila shemo pomoči „N 272/98 – Italija – Pomoč za hotelsko dejavnost“, uvedeno z zakonom št. 9/1998 (v nadaljevanju: odločba o odobritvi). Komisija je v tej odločbi sklenila, da je začetna

shema pomoči združljiva s skupnim trgom na podlagi člena 92(3)(a) ES (postal člen 87(3)(a) ES).

- 7 Assessore del Turismo, Artigianato e Commercio (svetnik za turizem, obrtništvo in trgovino) dežele Sardinije je 29. aprila 1999 sprejel decreto n° 285, esecutività della deliberazione della giunta regionale n. 58/60 del 22.12.1998 come modificata dalla deliberazione n° 16/20 del 16.03.1999 che approva la direttiva di attuazione prevista dall'art. 2 della LR 11 marzo 1998 n. 9 disciplinante: incentivi per la riqualificazione delle strutture alberghiere e norme modificativi della LR 14.9.1993 n. 40 (uredba št. 285 o izvajanju zakona št. 9/1998, *Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* št. 15 z dne 8. maja 1999, v nadaljevanju: uredba št. 285/1999).
- 8 V skladu s členom 2 uredbe št. 285/1999 je bilo treba začetno shemo pomoči izvajati v okviru postopka razpisa za predložitev zahtevkov. Člena 4 in 5 te uredbe sta določala, da se morajo dodeljene pomoči nanašati na projekte, ki morajo biti izvedeni po predložitvi zahtevkov za pomoč, oziroma da morajo upravičeni stroški nastati po predložitvi navedenih zahtevkov. Vendar je bilo v členu 17 uredbe št. 285/1999, naslovljenem „Prehodna določba“, predvideno, da so ob prvem izvajanju uredbe upravičeni tisti stroški in posegi, ki nastanejo oziroma se izvedejo po 5. aprilu 1998 – datumu začetka veljavnosti zakona št. 9/1998.
- 9 Dežela Sardinija je 27. julija 2000 sprejela deliberazione št. 33/3 (sklep št. 33), s katerim je bila uredba št. 285/1999 razveljavljena zaradi formalnih napak, in deliberazione št. 33/4 (sklep št. 33/4), s katerim so bili predvideni novi predpisi o izvajanju začetne sheme pomoči.

- 10 Dežela Sardinija je istega dne sprejela tudi deliberazione št. 33/6 (sklep št. 33/6), ki je določal, da je treba – če je objava uredbe št. 285/1999, ki vsebuje nezdružljive določbe s pravili Skupnosti, pri mogočih prejemnikih pomoči morda vzbudila pričakovanje, da se za upravičena štejejo vsa dela, izvedena po 5. aprilu 1998 – ob prvem izvajanju zakona št. 9/1998 upoštevati tista po tem datumu izvedena dela, ki so bila predmet zahtevkov za pomoč v okviru prvega letnega razpisa za predložitev zahtevkov.
- 11 Italijanski organi so z dopisom z dne 2. novembra 2000 v odgovor na zahtevo Komisije v zvezi z ustreznimi ukrepi, predvidenimi za to, da bi se od 1. januarja 2000 zagotovila združljivost veljavnih shem pomoči s Smernicami o državni regionalni pomoči z dne 10. marca 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 226, v nadaljevanju: smernice iz leta 1998), tej instituciji priglasili določbe o izvajanju zakona št. 9/1998, tako da so ji poslali kopijo sklepa št. 33/4, nikjer pa niso navedli sklepa št. 33/6.
- 12 Dežela Sardinija je 29. decembra 2000 objavila prvi razpis za predložitev zahtevkov, s čimer je začela izvajati začetno shemo pomoči.
- 13 Komisija je z dopisom z dne 28. februarja 2001 od italijanskih organov zahtevala dodatne informacije o izvajanju zakona št. 9/1998 ter o mehanizmu razpisov in o tem, kako je bila v navedenem mehanizmu upoštevana določba, na podlagi katere je bilo treba zahtevek predložiti pred začetkom izvajanja projekta.
- 14 Italijanski organi so z dopisom z dne 25. aprila 2001, ki mu je bila znova priložen sklep št. 33/4, potrdili, da je shema pomoči, kot se izvaja, združljiva s smernicami iz leta 1998.

- 15 Komisija je 21. februarja 2003 prejela pritožbo v zvezi z zlorabo začetne sheme pomoči. Po prejemu te pritožbe je 26. februarja 2003 od italijanskih organov zahtevala dodatne informacije.
- 16 Italijanski organi so na zahtevo Komisije za dodatne informacije odgovorili z dopisom z dne 22. aprila 2003, v katerem so prvič navedli sklep št. 33/6.
- 17 Komisija je z odločbo z dne 3. februarja 2004 začela postopek iz člena 88(2) ES v zvezi z zlorabo (začetne sheme pomoči) (UL C 79, str. 4, v nadaljevanju: odločba o začetku postopka). V tej odločbi je pojasnila, da italijanski organi, ker so dovolili dodeljevanje pomoči naložbenim projektom, začetim pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, niso spoštovali obveznosti, določene v odločbi o odobritvi, in niso upoštevali pogojev, navedenih v smernicah iz leta 1998. Zato je Komisija sklepala, da bi lahko bila to zloraba začetne sheme pomoči v smislu člena 16 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [88] ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339), in izrazila dvome glede združljivosti pomoči, ki so bile dodeljene naložbenim projektom, začetim pred predložitvijo zahtevkov za pomoč.
- 18 Italijanski organi so 19. aprila 2004 Komisiji poslali pripombe. Ta je 30. aprila 2004 prejela pripombe tožeče stranke v zadevi T-454/08, to je družbe Grand Hotel Abi d'Oru SpA. 25. junija 2005 je prejela dodatne informacije italijanskih organov.
- 19 Komisija je 22. novembra 2006 sprejela odločbo o popravku in razširitvi odprtega postopka št. C 1/2004 na podlagi člena 88(2) ES (UL 2007, C 32, str. 2, v nadaljevanju: odločba o popravku). V tej odločbi je pod naslovom „Razlogi za popravek in

razširitev postopka“ zlasti navedla, da sklep št. 33/6 v odločbi o začetku postopka ni bil naveden, čeprav je bila v 28 primerih pomoč naložbenim projektom, začetim pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, dodeljena prav na podlagi tega instrumenta in ne na podlagi sklepa št. 33/4, kot je bilo napačno navedeno v odločbi o začetku postopka. Poleg tega je Komisija poudarila, da se pojem zlorabe pomoči v smislu člena 16 Uredbe št. 659/1999, na katerega se je sklicevala v odločbi o začetku postopka, nanaša na primere, v katerih prejemnik odobrene pomoči to uporablja v nasprotju s pogoji odločbe o odobritvi, in ne na primere, v katerih država članica s spremembo veljavne sheme pomoči ustvari novo, nezakonito pomoč (člen 1(c) in (f) Uredbe št. 659/1999).

## **Izpodbijana odločba**

<sup>20</sup> Komisija je 2. julija 2008 sprejela Odločbo 2008/854/ES o shemi državne pomoči C 1/04 (prej NN 158/03 in CP 15/2003) – Zloraba ukrepa pomoči N 272/98, deželni zakon št. 9 iz leta 1998 (UL L 302, str. 9, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

<sup>21</sup> Komisija je v tej odločbi zlasti navedla, da je bil s sklepom št. 33/6 spremenjen priglašeni ukrep, kar pa ni bilo združljivo s pogoji odločbe o odobritvi. Sklep št. 33/6 naj Komisiji ne bi bil priglašen, s čimer sta bila kršena člen 88(3) ES in obveznost sodelovanja, ki velja za Italijansko republiko na podlagi člena 10 ES. Posledično je Komisija menila, da je shema pomoči, kot se je dejansko izvajala, v nasprotju z odločbo o odobritvi in da je treba zato projekte pomoči, ki so se začeli izvajati pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, šteti za nezakonite.

- 22 Glede združljivosti zadevnih pomoči s skupnim trgov je Komisija, potem ko je spomnila na svojo presojo v odločbah o začetku postopka in o popravku, menila, da so nezdružljive individualne pomoči, ki so bile na podlagi upoštevnih izvedbenih pravil, veljavnih ob predložitvi zahtevkov za pomoč, dodeljene projektom, katerih upravičeni stroški so nastali pred predložitvijo teh zahtevkov, in ki so presegale znesek *de minimis*, do katerega so bili prejemniki upravičeni v zadevnem času in je izračunan v skladu z Uredbo Komisije (ES) št. 69/2001 z dne 12. januarja 2001 o uporabi členov 87 [ES] in 88 [ES] pri pomoči *de minimis* (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 138).
- 23 Izpodbijana odločba v normativnem delu določa:

#### „Člen 1

Državna pomoč, dodeljena v skladu z deželnim zakonom št. 9 iz leta 1998, ki jo je [Italijanska republika] nezakonito uveljavila v sklepu (deliberazione) št. 33/6 in prvem razpisu za zahteve, je nezdružljiva s skupnim trgov, razen če je prejemnik pomoči predložil zahtevek za pomoč na podlagi sheme pred začetkom izvajanja dela pri začetnem naložbenem projektu.

#### Člen 2

1. Italijanska republika od prejemnikov izterja nezdružljivo pomoč, ki je bila dodeljena na podlagi sheme iz člena 1.

2. Vsoti, ki se vrne, se prištejejo obresti za obdobje od datuma, ko je bila dana na razpolago prejemnikom, do datuma njene dejanske izterjave.

3. [...]

4. Italijanska republika prekliče vsa neporavnana plačila pomoči na podlagi sheme iz člena 1 z dnem sprejetja te odločbe.

### *Člen 3*

1. Vračilo pomoči, dodeljene na podlagi sheme iz člena 1, se izvede takoj in učinkovito.

2. Italijanska republika zagotovi, da se ta odločba izvede v štirih mesecih od datuma priglasitve te odločbe.

[...]

### *Člen 5*

Ta odločba je naslovljena na Italijansko republiko.“

## Postopek

- 24 Dežela Sardinija je 16. septembra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo v zadevi T-394/08.
- 25 Družba SF Turistico Immobiliare Srl je 25. septembra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo v zadevi T-408/08.
- 26 Družba Timsas Srl je 3. oktobra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo v zadevi T-453/08.
- 27 Družba Grand Hotel Abi d'Oru SpA je 6. oktobra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbo v zadevi T-454/08.
- 28 Z vlogo, ki jo je sodno tajništvo Splošnega sodišča prejelo 19. decembra 2008, so Sele-ne di Alessandra Cannas Sas, HGA Srl, Gimar Srl, Coghene Costruzioni Srl, Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, Immobiliare 92 Srl, Gardena Srl, Hotel Stella 2000 Srl, Vadis Srl, Macpep Srl, San Marco Srl, Due Lune SpA, Nicos Residence Srl, Rosa Murgese, Mavi Srl, Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc in Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc (v nadaljevanju: intervenientke) predlagale, naj se jim v postopku v zadevi T-394/08 dovoli intervencija v podporo predlogom dežele Sardinije. Predsednica drugega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 15. junija 2009 temu predlogu ugodila.

- 29 Po opredelitvi strank je predsednica drugega senata Splošnega sodišča s sklepom z dne 25. junija 2009 za namen pisnega postopka združila zadeve T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08 v skladu s členom 50 Poslovnika Splošnega sodišča.
- 30 Intervenientke so 27. julija 2009 vložile intervencijsko vlogo v zadevi T-394/08. Deželna Sardinija v roku, ki ga je določilo sodno tajništvo Splošnega sodišča, ni predložila stališč.
- 31 Ker se je sestava senatov Splošnega sodišča spremenila in je bila sodnica poročevalka razporejena v četrti senat, so bile obravnavane zadeve dodeljene temu senatu.
- 32 Splošno sodišče je 7. decembra 2010 v okviru ukrepa procesnega vodstva na Komisijo in družbo Grand Hotel Abi d'Oru, to je tožečo stranko v zadevi T-454/08, naslovilo pisna vprašanja, navedeni stranki pa sta odgovorili v predpisanem roku.

### **Predlogi strank**

- 33 V zadevi T-394/08 dežela Sardinija ob podpori intervenientk Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- razglasi izpodbijano odločbo za nično;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov.

34 V zadevi T-408/08 družba SF Turistico Immobiliare Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- primarno:
  - razglasi izpodbijano odločbo za nično;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov;
- podredno, razglasi izpodbijano odločbo za nično v delu, v katerem je določeno, da je celotna shema pomoči nezdružljiva s skupnim trgom, in odrejeno, da je treba izterjati zneske, ki spadajo v okvir meja, predvidenih v določbah o pomočeh *de minimis*;
- še bolj podredno,
  - razglasi točko 4.2 smernic iz leta 1998 za nično v delu, v katerem se izključuje upravičenost celotne pomoči, dodeljene prejemnikom, vključno z delom pomoči, ki se nanaša na funkcionalno ali strukturno samostojne naložbe, opravljene po predložitvi zahtevkov, in
  - razglasi izpodbijano odločbo za nično v delu, v katerem je odrejeno, da mora Italijanska republika izterjati izplačane zneske, vključno z delom pomoči, povezanim s stroški, ki so prejemniku nastali po predložitvi zahtevka za pomoč in se nanašajo na funkcionalno ali strukturno samostojne dele začetega projekta.

35 V zadevi T-453/08 družba Timsas Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- razglasi izpodbijano odločbo za nično;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

36 V zadevi T-454/08 družba Grand Hotel Abi d'Oru Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- razglasi izpodbijano odločbo za nično;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

37 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbe zavrne;
- tožečim strankam naloži plačilo stroškov;
- intervenientke nosijo svoje stroške in stroške Komisije, nastale zaradi njihove intervencije.

## Pravo

38 Ker so se stranke o tem že opredelile, Splošno sodišče meni, da je treba v skladu s členom 50 Poslovnika te zadeve združiti za izdajo sodbe.

### *1. Dopustnost nekaterih tožbenih razlogov, ki so jih navedle intervenientke v zadevi T-394/08*

39 Komisija opozarja, da so intervenientke navedle nekatere tožbene razloge, ki jih dežela Sardinija, to je tožeča stranka v zadevi T-394/08, ni uveljavljala in ki torej ne spadajo v okvir spora, opredeljen s tožbenimi razlogi, ki jih je navedla dežela Sardinija v tožbi.

40 Po mnenju Komisije to velja za te tožbene razloge:

- tožbeni razlog v zvezi s tem, da naj bi Komisija začela formalni postopek preiskave na podlagi napačne domneve o kršitvi predhodne pogojne odločbe;
  
- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 9 Uredbe št. 659/1999, ker naj bi morala Komisija pred sprejetjem izpodbijane odločbe razveljaviti odločbo o odobritvi;

- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 16 Uredbe št. 659/1999, v katerem naj popravek in razširitev že začetega postopka ne bi bila predvidena;
  
- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 87(3)(a) in (c) ES, ker naj bi Komisija nepravilno izključila združljivost zadevne pomoči s skupnim trgom, ter v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo izpodbijane odločbe glede tega vprašanja zaradi protislovnosti med navedeno odločbo in predhodnimi odločbami;
  
- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo nekaterih določb Uredbe št. 659/1999, ki se nanašajo na postopkovne roke, in načela razumnega trajanja postopka;
  
- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo načel nepristranskosti in varstva konkurence;
  
- tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo pravila *de minimis*, ker naj Komisija ne bi odštela zneska 100.000 EUR ali 200.000 EUR, katerega izterjavo je odredila.

<sup>41</sup> Člen 40, četrti odstavek, Statuta Sodišča določa, da se lahko z vlogo za pridružitvev postopku podpre le zahtevek ene od strank. V členu 116(4) Poslovnika je predvideno, da intervencijska vloga obsega zlasti predlog intervenienta, s katerim ta delno ali v celoti podpira predloge stranke ali jim nasprotuje, ter razloge in trditve intervenienta.

- 42 Te določbe intervenientu dajejo pravico, da ne predloži samo trditev, ampak tudi tožbene razloge, če ti podpirajo predloge ene od glavnih strank in se ne razlikujejo popolnoma od predlogov, ki so temelj spora med tožečo in toženo stranko, kar bi peljalo k spremembi predmeta spora (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 15. junija 2005 v zadevi Regione autonoma della Sardegna proti Komisiji, T-171/02, ZOdl., str. II-2123, točka 152 in navedena sodna praksa).
- 43 Splošno sodišče mora torej pri odločanju o dopustnosti tožbenih razlogov, ki jih navaja intervenient, preveriti, ali se navezujejo na predmet spora, kot so ga opredelile glavne stranke.
- 44 Če pa se zdi, da je treba tožbo, katere dopustnost je vprašljiva, v vsakem primeru zavrniti po temelju, se lahko sodišče zaradi gospodarnosti postopka takoj opredeli o njeni vsebini (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 26. februarja 2002 v zadevi Svet proti Boehringerju, C-23/00 P, Recueil, str. I-1873, točka 52, in z dne 23. marca 2004 v zadevi Francija proti Komisiji, Recueil, str. I-2759, točka 26). Če se izkaže, da je treba tožbeni razlog, katerega povezanost s predmetom spora je vprašljiva, v vsakem primeru zavreči kot nedopustnega iz drugega razloga ali zavrniti kot neutemeljenega, lahko sodišče zavrne ta tožbeni razlog, ne da bi se izreklo o tem, ali je intervenient prekoračil meje svoje vloge pri podpori zahtevkov ene od glavnih strank (sodba Sodišča z dne 24. januarja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji, C-118/99, Recueil, str. I-747, točki 64 in 65, ter zgoraj v točki 42 navedena sodba Regione autonoma della Sardegna proti Komisiji, točka 155).
- 45 V obravnavanem primeru je treba po eni strani ugotoviti, da je večino tožbenih razlogov, ki so jih navedle intervenientke in ki jih dežela Sardinija ni uveljavljala, navedla tudi katera od tožečih strank v zadevah T-408/08, T-453/08 in T-454/08. Po drugi strani so ti tožbeni razlogi v vsakem primeru neutemeljeni, in sicer iz razlogov, ki bodo predstavljeni v nadaljevanju.

- 46 V teh okoliščinah in zaradi gospodarnosti postopka ni treba preizkusiti ugovora nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

## *2. Dopustnost nekaterih očitkov, navedenih v fazi replike*

- 47 Komisija trdi, da so tožeče stranke v fazi replike prvič predložile nove tožbene razloge, zato naj bi jih bilo treba zavreči kot nedopustne.

### *Zadeva T-394/08*

- 48 Komisija v zadevi T-394/08 za nove šteje tožbene razloge, ki se nanašajo na, prvič, očitno napako pri presoji spodbujevalnega učinka pomoči, drugič, kršitev obveznosti Komisije v zvezi s preiskavo in, tretjič, to, da naj bi bila kršitev načela nujnosti pomoči z zadevno shemo le navidezna.
- 49 Glede prvega in tretjega tožbenega razloga, ki ju izpodbija Komisija, se zdi, da se želijo s sklepanjem, ki ga ta institucija opredeljuje kot nova tožbena razloga, dejansko samo razložiti očitki, ki so bili že predloženi v okviru prvega tožbenega razloga v tožbi.

- 50 Res je, da ima ta prvi tožbeni razlog, ki ga uveljavlja dežela Sardinija, naslov „Bistvena kršitev postopka zaradi protislovnosti obrazložitve: domnevna neupoštevnost pričakovanj pri presoji ‚spodbujevalnega učinka‘ za prejemnike in s tem pri presoji pogoja ‚nujnost pomoči‘“. Zaradi tega naslova se zdi, da je obseg zadevnega tožbenega razloga omejen na kršitev obveznosti obrazložitve. Vendar besedilo, ki sledi temu naslovu, vsebuje tudi odlomke, ki se jasno nanašajo na napako pri presoji spodbujevalnega učinka pomoči, na primer v točki 17, četrta alinea, ter točkah 18, 20 in 23 tožbe. Dežela Sardinija uporablja merilo spodbujevalnega učinka kot sinonim za merilo nujnosti, ker mora dodelitev pomoči prejemnika spodbuditi k izvajanju določenega projekta, ki sicer ne bi bil izveden. Zato prvi tožbeni razlog, ki ga uveljavlja dežela Sardinija, dejansko vsebuje dva tožbena razloga, pri čemer prvi izhaja iz napake pri presoji spodbujevalnega učinka pomoči, drugi pa iz pomanjkljive obrazložitve v zvezi s tem.
- 51 Glede drugega tožbenega razloga, ki ga izpodbija Komisija, ta institucija trdi, da dežela Sardinija v repliki pod pretvezo, da utemeljuje svoje sklepanje v zvezi z domnevno kršitvijo obveznosti obrazložitve pri presoji spodbujevalnega učinka, Komisiji očita, da izpodbijane odločbe ni podkrepila z ustrezno preiskavo.
- 52 Vendar je iz zadevnih odlomkov replike razvidno, da je želela dežela Sardinija, ki nikakor ni predložila novega tožbenega razloga v zvezi s pomanjkljivo preiskavo, samo podpreti svoj prvi tožbeni razlog, ki se nanaša, kot je bilo poudarjeno v točki 50 zgoraj, na napako pri presoji spodbujevalnega učinka pomoči in na pomanjkljivo obrazložitve v zvezi s tem.
- 53 Zato dežela Sardinija v fazi replike ni uveljavljala novih tožbenih razlogov, tako da je treba zavrniti ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

*Zadeva T-408/08*

- 54 Komisija v zadevi T-408/08 za novega šteje tožbeni razlog, ki se nanaša na neobrazložitev vpliva zadevne sheme na trgovino med državami članicami.
- 55 Vendar ta ugovor nedopustnosti Komisije izhaja iz slabega razumevanja pisanj družbe SF Turistico Immobiliare, ki seveda pripelje do zmede. Navedena tožeča stranka je namreč že v tožbi navedla „spreminjanje trgovinskih razmer v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi“, in sicer v okviru svojega devetega tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo člena 87(3)(c) ES in smernic iz leta 1998. Vendar je hotela s tem samo utemeljiti ta tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev določb o združljivosti pomoči, ne pa uveljavljati posebnega tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo člena 87(1) ES, ker bi Komisija napačno sklepala o obstoju državne pomoči.
- 56 Zato je treba navedbo družbe SF Turistico Immobiliare v repliki, da „se je poleg tega [v tožbi] sklicevala na bistveno pomanjkanje zadovoljive obrazložitve glede vpliva pomoči na trgovino med državami članicami“, razumeti v istem smislu, in sicer da je njen namen podpreti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev določb o združljivosti pomoči.
- 57 Iz tega sledi, da družba SF Turistico Immobiliare v fazi replike ni uveljavljala novega tožbenega razloga, tako da je treba zavriniti ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

*Zadeva T-453/08*

- 58 Komisija v tej zadevi za novega šteje tožbeni razlog, ki izhaja iz kršitve člena 253 ES, glede uporabe pravila *de minimis*.
- 59 V zvezi s tem trdi, da se v tožbi navedeni tožbeni razlog nanaša na natančno uporabo praga *de minimis*, ne pa na ustrezno obrazložitev te uporabe.
- 60 Vendar je ta trditev napačna z vidika besedila zadevnih točk tožbe, v katerih se omenjata „neobrazložitev obstoja spodbujevalnega elementa pomoči v povezavi z dejstvom, da je znesek dela subvencije, ki zadeva stroške, nastale pred predložitvijo zahtevka, nižji od zgornje meje *de minimis*“, ter „protislovnost“ med izpodbijano odločbo in trditvami, ki jih je Komisija izrazila glede praga *de minimis* v okviru drugih stikov z deželo Sardinijo.
- 61 Zato je treba ugotoviti, da je družba Timsas tožbeni razlog, ki izhaja iz pomanjkljive obrazložitve v zvezi z uporabo pravila *de minimis*, uveljavljala že v tožbi, tako da je treba zavrniti ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

*Zadeva T-454/08*

- 62 Komisija v tej zadevi za novega šteje tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo pravic do obrambe, ki naj bi ga v fazi replike navedla družba Grand Hotel Abi d'Oru.

- 63 Komisija v zvezi s tem trdi, da se je družba Grand Hotel Abi d'Oru v tožbi – glede okoliščine, da ji ta institucija ni poslala nekaterih dokumentov – jasno sklicevala samo na kršitev člena 254 ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999.
- 64 Vendar je družba Grand Hotel Abi d'Oru v odgovor na pisno vprašanje, ki ji ga je postavilo Splošno sodišče, zatrdila, da z delom replike, ki ga navaja Komisija, ni želela uveljavljati novega tožbenega razloga v zvezi s kršitvijo pravic do obrambe, saj je bil navedeni odlomek namenjen samo utemeljitvi tožbenega razloga, ki je bil naveden v tožbi ter se nanaša na kršitev člena 254 ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999. Zato tožbenega razloga družbe Grand Hotel Abi d'Oru ni treba zavreči kot nedopustnega.

### *3. Dopustnost tožbenih razlogov v zvezi z nezakonnostjo odločbe o popravku*

- 65 Intervenientke in družba SF Turistico Immobiliare so se pri zatrjevanju nezakonnosti izpodbijane odločbe sklicevale na nezakonnost odločbe o popravku.
- 66 Komisija, ki v zvezi s tem formalno ni podala ugovora nedopustnosti, meni, da so zadevni tožbeni razlogi nedopustni, ker je postala odločba o popravku pravnomočna. Ta odločba je bila namreč 14. februarja 2007 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* in ni bila izpodbijana v roku, določenem v členu 230, peti odstavek, ES.

- 67 Družba SF Turistico Immobiliare navaja, da zaradi odločbe o popravku ni bila oškodovana, ker je edina konkretna škoda za njene interese izhajala iz izpodbijane odločbe. Torej ima pravni interes izključno v zvezi z zadnjenavedeno odločbo.
- 68 Tako je treba najprej opredeliti pravno naravo odločbe o popravku, nato pa po potrebi ugotoviti, ali za tožeče stranke, ker te odločbe niso izpodbijale pred sodiščem v roku iz člena 230, peti odstavek, ES, velja prekluzija uveljavljanja njene nezakonitosti v tožbi za razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe.

#### *Pravna narava odločbe o popravku*

- 69 V besedilih, s katerimi je urejen postopek v zvezi z državnimi pomočmi, odločba o popravku in razširitvi odprtega postopka ni izrecno predvidena.
- 70 V zvezi s tem iz uvodne izjave 8 in člena 6(1) Uredbe št. 659/1999 izhaja, da mora odločba o začetku formalnega postopka preiskave vsebovati povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj, vključevati predhodno presojo o značaju pomoči zadevnega ukrepa ter izpostavljati dvome o njegovi združljivosti s skupnim trgov, da lahko zadevna država članica in druge zainteresirane stranke primerno predložijo pripombe ter s tem Komisiji zagotovijo vse podatke, ki jih potrebuje za presojanje združljivosti pomoči s skupnim trgov. S samim formalnim postopkom preiskave se lahko vprašanja iz odločbe o začetku postopka poglobijo in razjasnijo. Iz člena 7 Uredbe št. 659/1999 izhaja, da se lahko ob koncu tega postopka mnenje Komisije spremeni,

saj lahko ta nazadnje odloči, da ukrep ne pomeni pomoči ali da ni več dvomov o njegovi nezdržljivosti. Iz tega sledi, da so lahko v končni odločbi neskladja z odločbo o začetku postopka, ki pa ne vplivajo na veljavnost končne odločbe (sodba Splošnega sodišča z dne 4. marca 2009 v zadevi Italija proti Komisiji, neobjavljena v ZOdl., točka 69). V tem smislu Komisiji torej ne bi bilo treba popraviti odločbe o začetku formalnega postopka preiskave.

- 71 Kljub temu je logično in predvsem v interesu mogočih upravičencev do sheme pomoči, da mora imeti Komisija – če po sprejetju odločbe o začetku formalnega postopka preiskave ugotovi, da ta odločba temelji bodisi na nepopolnih dejstvih bodisi na napačni pravni opredelitvi teh dejstev – možnost prilagoditi svoje stališče s sprejetjem odločbe o popravku. Taka odločba o popravku, ki jo spremlja nov poziv zainteresiranim strankam k predložitvi pripomb, tem omogoča, da se odzovejo na spremembo v začasni presoji Komisije o zadevnem ukrepu in navedejo stališča v zvezi s tem.
- 72 Poleg tega je treba poudariti, da bi lahko Komisija ravnala tudi tako, da bi sprejela najprej odločbo o končanju postopka brez nadaljnjih ukrepov, nato pa novo odločbo o začetku formalnega postopka preiskave na podlagi svoje spremenjene pravne presoje, pri čemer bi bila zadnjenavedena odločba vsebinsko v bistvu enaka odločbi o popravku. V teh okoliščinah oziri v zvezi z ekonomičnostjo postopka in načelo dobrega upravljanja narekujejo, da je sprejetje odločbe o popravku primernejše od končanja postopka in začetka novega postopka. Pri tem je treba navesti, da je popravek predmeta postopka Komisiji omogočil, da je lahko v izpodbijani odločbi upoštevala pripombe, ki jih je predložila družba Grand Hotel Abi d'Oru po sprejetju odločbe o začetku postopka, medtem ko teh pripomb ne bi mogla upoštevati, če bi formalni postopek preiskave končala, da bi nato začela novega.

- 73 Glede pravne opredelitve take odločbe o popravku je treba ugotoviti, da je treba, ker navedena odločba skupaj z odločbo o začetku postopka tvori spremenjeno odločbo o začetku postopka, šteti, da ima tudi enake pravne lastnosti kot odločba o začetku postopka. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je obvestilo o začetku formalnega postopka preiskave namenjeno izključno temu, da se od zadevnih strank pridobijo vse informacije, ki bodo Komisiji v pomoč pri nadaljnjih ukrepih (sodba Sodišča z dne 12. julija 1973 v zadevi Komisija proti Nemčiji, 70/72, Recueil, str. 813, točka 19, in sodba Splošnega sodišča z dne 22. oktobra 1996 v zadevi Skibsværftsforeningen in drugi proti Komisiji, T-266/94, Recueil, str. II-1399, točka 256).
- 74 Komisija je v obravnavanem primeru v odločbi o popravku navedla razloge, zaradi katerih je menila, da je treba popraviti pravno presojo zadevne sheme pomoči, podano v odločbi o začetku postopka. Zlasti je pojasnila, da gre po njenem mnenju za nezakonito pomoč in ne za zlorabo sheme, ki jo je odobrila. Komisija je ta pojasnila dopolnila z novim pozivom zainteresiranim strankam k predložitvi pripomb. Iz tega sledi, da je imela odločba o popravku enak namen in enak cilj kot odločba o začetku postopka, tako da jo je treba tudi opredeliti kot tako.

*Posledice, ki v obravnavnem primeru izhajajo iz dopustnosti tožbenih razlogov v zvezi z nezakonitostjo odločbe o popravku*

- 75 Najprej je treba navesti, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso akti ali odločbe, zoper katere se lahko vložijo ničnostna tožba v smislu člena 230 ES, ukrepi, ki ustvarjajo take zavezujoče pravne učinke, ki vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj (sodba Sodišča z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji, 60/81, Recueil, str. 2639, točka 9, in sodba Splošnega sodišča z dne

18. decembra 1992 v združenih zadevah *Cimenteries CBR* in drugi proti Komisiji, od T-10/92 do T-12/92 in T-15/92, Recueil, str. II-2667, točka 28).

<sup>76</sup> Pri aktih ali odločbah, ki nastajajo v več fazah, zlasti po koncu internega postopka, so izpodbojni akti načeloma samo ukrepi, ki dokončno določajo stališče institucije po koncu tega postopka, ne pa tudi vmesni ukrepi, katerih cilj je priprava končne odločbe (zgoraj v točki 75 navedeni sodbi *IBM* proti Komisiji, točka 10, ter *Cimenteries CBR* in drugi proti Komisiji, točka 28).

<sup>77</sup> Na podlagi te sodne prakse je končna odločba, ki jo sprejme Komisija za končanje formalnega postopka preiskave iz člena 88(2) ES, akt, ki ga je mogoče izpodbijati na podlagi člena 230 ES. Taka odločba namreč ustvarja zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese zadevnih strank, ker je z njo končan zadevni postopek in dokončno odločeno o združljivosti obravnavanega ukrepa s pravili, ki veljajo za državne pomoči. Zato imajo zadevne stranke vedno možnost izpodbijati končno odločbo, s katero je končan formalni postopek preiskave, in morajo v tem okviru imeti možnost izpodbijati različne elemente, na katerih temelji dokončno stališče, ki ga je sprejela Komisija (sodba Splošnega sodišča z dne 27. novembra 2003 v zadevi *Regione Siciliana* proti Komisiji, T-190/00, Recueil, str. II-5015, točka 45). Ta možnost ni odvisna od vprašanja, ali odločba o začetku formalnega postopka preiskave ustvarja pravne učinke, ki so lahko predmet ničnostne tožbe, ali ne. Res je v sodni praksi Sodišča in Splošnega sodišča priznana možnost vložiti tožbo zoper odločbo o začetku postopka, kadar ima ta dokončne pravne učinke, ki jih ni mogoče naknadno popraviti s končno odločbo. To velja, kadar Komisija, tako kot v obravnavanem primeru, začne formalni postopek preiskave v zvezi z ukrepom, ki ga začasno opredeli kot novo pomoč, saj ima ta odločba o začetku postopka samostojne pravne učinke v primerjavi s končno odločbo. Ustavitev izvajanja zadevnega ukrepa, ki je posledicačasne opredelitve tega ukrepa kot nove pomoči na podlagi člena 88(3) ES, namreč ni odvisna od končne odločbe in traja le do konca formalnega postopka (sodbe Sodišča z dne 30. junija 1992 v zadevi *Španija* proti Komisiji, C-312/90, Recueil, str. I-4117, točke od 12 do 24; z dne 5. oktobra 1994 v zadevi *Italija* proti Komisiji, C-47/91, Recueil,

str. I-4635, točki 29 in 30, in z dne 9. oktobra 2001 v zadevi Italija proti Komisiji, C-400/99, Recueil, str. I-7303, točke od 56 do 62 in 69, ter sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 2002 v združenih zadevah Government of Gibraltar proti Komisiji, T-195/01 in T-207/01, Recueil, str. II-2309, točke od 80 do 86).

- 78 Vseeno pa posledica te možnosti izpodbijanja odločbe o začetku postopka ne more biti zmanjšanje procesnih pravic zadevnih strank, tako da jim prepreči, da izpodbijajo končno odločbo in da se v podporo tožbi sklicujejo na napake v vseh fazah postopka, ki je pripeljal do te odločbe (zgoraj v točki 77 navedena sodba Regione Siciliana proti Komisiji, točka 47).
- 79 Iz zgoraj navedenega izhaja, da okoliščina, da zoper odločbo o popravku niso vložile pravnega sredstva v zahtevanem roku, tožčim strankam in intervenientkam ne preprečuje uveljavljanja tožbenih razlogov, ki se nanašajo na nezakonnost te odločbe, v postopku zoper izpodbijano odločbo, tako da je treba zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija.

#### *4. Tožbeni razlogi v zvezi z napakami v postopku*

- 80 Tožeče stranke in intervenientke navajajo tri tožbene razloge, ki so povezani z napakami v postopku ter se nanašajo na, prvič, kršitev člena 88(2) ES in Uredbe št. 659/1999, drugič, kršitev člena 254(3) ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999 ter, tretjič, neobrazložitev izpodbijane odločbe.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 88(2) ES in Uredbe št. 659/1999*

- 81 Ta tožbeni razlog je razdeljen na tri očitke, ki se nanašajo na kršitev člena 9 Uredbe št. 659/1999, pomanjkljivo preiskavo in neupoštevanje rokov iz Uredbe št. 659/1999.

Očitek v zvezi s kršitvijo člena 9 Uredbe št. 659/1999

- 82 Intervenientke trdijo, da bi morala Komisija, ker je predhodno odobrila pomoč, ki je bila z izpodbijano odločbo razglašena za nezdružljivo, razveljaviti odločbo o odobritvi, kot določa člen 9 Uredbe št. 659/1999.

- 83 Komisija se o utemeljenosti tega očitka ni izrecno opredelila.

- 84 Na podlagi člena 9 Uredbe št. 659/1999 lahko Komisija zlasti razveljavi odločbo, s katero je odobrila pomoč, potem ko je zadevni državi članici omogočila, da predloži pripombe, če je odločba temeljila na napačnih podatkih, ki so bili pridobljeni med postopkom in so bili odločilen dejavnik pri sprejetju te odločbe.

- 85 Vendar je treba ugotoviti, da odločba o odobritvi ne temelji na napačnih podatkih. V zvezi s tem je treba navesti, da Komisija, kot izhaja iz točk 51, 54, 59, 61 in 72 obrazložitve izpodbijane odločbe, italijanskim organom ne očita, da so ji v postopku pred

sprejetjem odločbe o odobritvi predložili napačne ali nepopolne podatke. Nezdržljivost zadevnih pomoči s skupnim trgov v obravnavanem primeru namreč pripisuje dejstvu, da so bile s sklepom št. 33/6 uvedene spremembe prvotno priglašenege ukrepa, ki niso združljive s pogoji odločbe o odobritvi, ker so bili lahko v prvem razpisu za predložitev zahtevkov, objavljenem na podlagi zadevne sheme, izbrani projekti, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč (v nadaljevanju: sporna shema pomoči ali sporna shema). Sklep št. 33/6 pa je bil sprejet 27. julija 2000, torej po izdaji odločbe o odobritvi 12. novembra 1998.

86 Iz tega sledi, da člena 9 Uredbe št. 659/1999 v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti.

87 Temu je treba dodati, da Komisija ni imela nobenega razloga za razveljavitev odločbe o odobritvi, ker se njena presoja glede združljivosti sheme pomoči, odobrene s to odločbo, ni spremenila. Komisija je v členu 1 izpodbijane odločbe namreč ugotovila, da je „[d]ržavna pomoč, dodeljena v skladu z [...] zakonom [št. 9/1998], ki jo je Italija nezakonito uveljavila v sklepu (deliberazione) št. 33/6 [...], nezdržljiva s skupnim trgov, razen če je prejemnik pomoči predložil zahtevek za pomoč na podlagi sheme pred začetkom izvajanja dela [...]“. Iz tega izhaja, da izpodbijana odločba ne vpliva na združljivost državnih pomoči, dodeljenih v skladu z zakonom št. 9/1998, če so bili zahtevki za pomoč predloženi pred začetkom izvajanja del. Prav pod tem pogojem pa se je Komisija v odločbi o odobritvi odločila, da ne bo ugovarjala shemi pomoči, ki jo je priglasila Italija.

88 Zato je treba zavriniti očitke intervenientk, ki se nanaša na kršitev člena 9 Uredbe št. 659/1999.

## Očitek v zvezi s pomanjkljivo preiskavo

- <sup>89</sup> Družbi Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru Komisiji očitata pomanjkljivo preiskavo, ker ni upoštevala njunih posebnih okoliščin. Komisija naj zlasti ne bi preučila njunih okoliščin v vlogi zasebnih strank v odnosu do dežele Sardinije in razlik med različnimi podjetji, ki jih zadeva izvajanje zadevne sheme pomoči. Poleg tega naj ne bi preučila legitimnih pričakovanj, ki sta jih pri teh družbah vzbudili dežela Sardinija in Komisija.
- <sup>90</sup> Komisija zavrača trditve družb Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru.
- <sup>91</sup> Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da Komisiji pri shemi pomoči načelno ni treba izvajati analize pomoči, dodeljenih v posameznih primerih, ampak lahko preuči le značilnosti zadevne sheme (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 14. oktobra 1987 v zadevi Nemčija proti Komisiji, 248/84, Recueil, str. 4013, točka 18; z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji, C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 89, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi Grčija proti Komisiji, C-278/00, Recueil, str. I-3997, točka 24). Poleg tega je mogoče posebne okoliščine, lastne posameznim upravičencem do sheme pomoči, presoditi šele v fazi izterjave pomoči, ki jo izvede zadevna država članica (zgoraj navedena sodba Italija proti Komisiji z dne 7. marca 2002, točka 91, in sodba Splošnega sodišča z dne 31. maja 2006 v zadevi Kuwait Petroleum (Nederland) proti Komisiji, T-354/99, ZOdl., str. II-1475, točka 67). V nasprotnem primeru bi bila namreč obveznost preučitve, ki jo ima Komisija, obsežnejša pri shemi, ki se izvaja nezakonito, to je v nasprotju s členom 88(3) ES, kot če bi zadevna država članica spoštovala obveznost priglasitve, naloženo z navedeno določbo, ker so v tem drugem primeru posebne okoliščine mogočih upravičencev v fazi preučitve po definiciji neznane.

- 92 Zato je lahko Komisija v obravnavanem primeru preučila samo shemo pomoči kot tako ter ji ni bilo treba upoštevati odnosov med tožečimi strankami in deželo Sardinijo, razlik med različnimi zadevnimi podjetji ali morebitnih legitimnih pričakovanj, na katera bi se sklicevala nekatera od teh podjetij in ki bi jih pri njih vzbudila bodisi Komisija bodisi dežela Sardinija. Te okoliščine bo mogoče upoštevati šele v fazi izterjave posameznih pomoči.
- 93 Iz tega sledi, da je treba zavrnilo očitke, ki se nanaša na pomanjkljivo preiskavo.

#### Očitek v zvezi z neupoštevanjem rokov iz Uredbe št. 659/1999

- 94 Intervenientke Komisiji očitajo, da ni upoštevala naslednjih v Uredbi št. 659/1999 določenih rokov:
- dvomesečnega roka od dneva po popolni uradni priglasitvi, v katerem mora Komisija sprejeti odločbo po koncu predhodne faze preučitve v skladu s členom 4(5) Uredbe št. 659/1999;
  - dvomesečnega roka, v katerem mora Komisija sprejeti odločbo po koncu predhodne faze preučitve, če ima podatke o domnevno nezakoniti pomoči, v skladu s členom 10(1) Uredbe št. 659/1999, kot se razlaga v sodni praksi;

- 18-mesečnega roka od začetka formalnega postopka preiskave, v katerem mora Komisija sprejeti odločbo o zaključku tega postopka v skladu s členom 7(6) Uredbe št. 659/1999.
- 95 Komisija se o utemeljenosti tega očitka ni izrecno opredelila.
- 96 Glede tega je treba poudariti, prvič, da začne dvomesečni rok za končanje predhodne faze preučitve, določen v členu 4(5) Uredbe št. 659/1999, teči na dan po prejemu popolne uradne priglasitve. Vendar se v obravnavanem primeru predhodna preučitev sporne sheme ni začela, ko je Italijanska republika to shemo priglasila, ampak ko je Komisija 21. februarja 2003 prejela pritožbo v zvezi z zlorabo začetne sheme. Zato za Komisijo dvomesečni rok iz člena 4(5) Uredbe št. 659/1999 ni bil zavezujoč (glej v tem smislu še pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 659/1999 sodbi Splošnega sodišča z dne 15. septembra 1998 v zadevi *Gestevisión Telecinco* proti Komisiji, T-95/96, Recueil, str. II-3407, točka 79, in z dne 10. maja 2000 v zadevi *SIC* proti Komisiji, T-46/97, Recueil, str. II-2125, točka 103).
- 97 Drugič, glede dvomesečnega roka, ki naj bi bil s sodno prakso določen v zvezi s členom 10(1) Uredbe št. 659/1999, je treba najprej navesti, da na podlagi te določbe Komisija, če ima podatke iz katerega koli vira o domnevno nezakoniti pomoči, te podatke preveri brez odlašanja. Te določbe torej ne gre razumeti tako, da se navezuje na končanje predhodne faze preučitve, ampak prej tako, da se nanaša na začetek predhodne preučitve, kar potrjuje poudarek iz prejšnje točke, da običajni rok za Komisijo ni zavezujoč, če se predhodna preučitev začne zaradi pritožbe.
- 98 Sodna praksa, na katero se sklicujejo intervenientke, tem določbam ne daje drugačne razlage od pravkar navedene. Čeprav namreč drži, da mora Komisija v skladu s to

sodno prakso končati predhodno fazo preučitve v dveh mesecih, ostaja dejstvo, da se ta rok uporablja izključno za primere pomoči, ki jih države članice priglasijo – kot jasno izhaja iz konteksta točk, ki jih navajajo intervenientke –, ne pa za primere, v katerih se je tako kot v obravnavanih zadevah predhodna faza preučitve začela zaradi pritožbe.

- <sup>99</sup> Seveda to ne more pripeljati do tega, da lahko Komisija po lastni presoji podaljšuje predhodno fazo preučitve. Tako je bilo razsojeno, da ker je Komisija izključno pristojna za presojo združljivosti državne pomoči s skupnim trgom, je v interesu dobre uporabe temeljnih pravil Pogodbe o državnih pomočeh dolžna skrbno in nepristransko preučiti pritožbo v zvezi s pomočjo, ki ni združljiva s skupnim trgom (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 62, in zgoraj v točki 96 navedeno sodbo Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točka 72), in da torej ta institucija ne more neomejeno podaljševati predhodne preučitve državnih ukrepov, ki so predmet pritožbe v zvezi z državno pomočjo (zgoraj v točki 96 navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točka 74). V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba razumno trajanje takega postopka presojati glede na okoliščine vsake posamezne zadeve in zlasti glede na njen okvir, glede na različne faze v postopku, ki jih mora Komisija upoštevati, glede na kompleksnost zadeve in glede na pomen zadeve za različne zainteresirane stranke (sodbi Splošnega sodišča z dne 19. marca 1997 v zadevi Oliveira proti Komisiji, T-73/95, Recueil, str. II-381, točka 45, in z dne 22. oktobra 1997 v združenih zadevah SCK in FNK proti Komisiji, T-213/95 in T-18/96, Recueil, str. II-1739, točka 57, ter zgoraj v točki 96 navedena sodba Gestevisión Telecinco proti Komisiji, točka 75).

- <sup>100</sup> V obravnavanem primeru je od 21. februarja 2003, ko je Komisija prejela pritožbo, do 3. februarja 2004, ko je bila sprejeta odločba o začetku postopka, minilo nekaj več kot enajst mesecev. Glede na to, da je morala Komisija od dežele Sardinije prek Italijanske republike zahtevati dodatne informacije, se to obdobje ne more šteti za predolgo.

- 101 Tretjič, na podlagi členov 13(2) in 16 Uredbe št. 659/1999 pri domnevno nezakonitih pomočeh in domnevnih zlorabah pomoči Komisije med drugim ne zavezuje rok, določen v členu 7(6) Uredbe št. 659/1999. V obravnavanem primeru je formalni postopek preiskave, ki ga je začela Komisija, prvotno zadeval domnevno zlorabo pomoči, pozneje, po sprejetju odločbe o popravku, pa domnevno nezakonito pomoč.
- 102 Iz tega sledi, da je treba zavrnilo očitke, ki se nanašajo na neupoštevanje rokov iz Uredbe št. 659/1999.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 254(3) ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999*

- 103 Družba Grand Hotel Abi d'Oru trdi, da je Komisija kršila obveznost obveščanja, predvideno v členu 254(3) ES in členu 20(1) Uredbe št. 659/1999, ker ji ni poslala niti zahteve za dodatne informacije, ki jo je ta institucija 26. februarja 2003 naslovila na Italijansko republiko (glej točko 15 zgoraj), niti odločbe o popravku, medtem ko je navedena družba po pozivu v odločbi o začetku postopka predložila pripombe o sporni shemi pomoči.
- 104 Komisija ugovarja trditvam družbe Grand Hotel Abi d'Oru.
- 105 Na prvem mestu, v skladu s členom 254(3) ES se o odločbah uradno obvestijo tisti, na katere so naslovljene, učinkovati pa začnejo s takšnim obvestilom.
- 106 Prvič, glede odločbe o popravku iz ustaljene sodne prakse izhajajo, da so odločbe v zvezi z državnimi pomočmi vedno naslovljene na zadevne države članice (zgoraj v točki 99

navedena sodba Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 45; sodba Splošnega sodišča z dne 17. junija 1999 v zadevi ARAP in drugi proti Komisiji, T-82/96, Recueil, str. II-1889, točka 28, in zgoraj v točki 96 navedena sodba SIC proti Komisiji, točka 45). Ta sodna praksa, ki je bila določena pred sprejetjem Uredbe št. 659/1999, je bila izrecno potrjena v členu 25 te uredbe, v skladu s katerim so odločbe, sprejete na podlagi poglavij II, III, IV, V in VII navedene uredbe, naslovljene na zadevno državo članico, ki jo Komisija o teh odločbah nemudoma obvesti. V zvezi s tem je treba navesti, da je bilo v točkah od 69 do 74 zgoraj ugotovljeno, da je treba odločbo o popravku pravno opredeliti kot odločbo o začetku formalnega postopka preiskave.

- 107 Iz tega sledi, da je bila odločba o popravku naslovljena izključno na Italijansko republiko in ne na upravičence do sporne sheme. Zato Komisiji na podlagi člena 254(3) družbe Grand Hotel Abi d'Oru ni bilo treba obvestiti o odločbi o popravku.
- 108 Drugič, glede zahteve za dodatne informacije – to ni odločba v smislu člena 249, četrtri odstavek, ES, tako da se člen 254(3) ES zanjo ne uporablja.
- 109 Zato je treba zavrniti očitek, ki se nanaša na kršitev te določbe.
- 110 Na drugem mestu, v skladu s členom 20(1) Uredbe št. 659/1999 vsaka zainteresirana stranka, ki je po odločbi Komisije o začetku formalnega postopka preiskave predložila pripombe, prejme izvod odločbe, ki jo sprejme Komisija na podlagi člena 7 navedene uredbe.
- 111 Vendar ni mogoče ne odločbe o popravku ne zahteve za dodatne informacije šteti za „odločbo, ki jo sprejme Komisija na podlagi člena 7“ Uredbe št. 659/1999. Ta člen se namreč po naslovu in vsebini nanaša izključno na odločbe Komisije o zaključku formalnega postopka preiskave. Po eni strani, kot je bilo pojasnjeno v točkah 73 in 74 zgoraj,

je treba odločbo o popravku opredeliti ne kot odločbo o zaključku formalnega postopka preiskave, ampak, nasprotno, kot odločbo o začetku tega postopka. Po drugi strani zahteva za dodatne informacije, kot je bilo navedeno v točki 108 zgoraj, ni akt, ki bi ga bilo mogoče opredeliti kot odločbo, tako da se tudi člen 20(1) Uredbe št. 659/1999 nanjo ne nanaša.

- 112 Zato je treba zavrniti očitke, ki se nanaša na kršitev te določbe.
- 113 Iz tega sledi, da je treba tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 254(3) ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999 zavrniti.

*Tožbeni razlog v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo izpodbijane odločbe*

- 114 Tožeče stranke in intervenientke navajajo glede pomanjkljive obrazložitve izpodbijane odločbe in odločbe o odobritvi šest očitkov.

Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo kršitve načela razumnega trajanja postopka

- 115 Družba SF Turistico Immobiliare trdi, da odločba o popravku in izpodbijana odločba nista obrazloženi glede domnevne kršitve načela razumnega trajanja postopka.

- 116 V odločbi o popravku naj ne bi bili pojasnjeni razlogi, zaradi katerih je Komisija odločbo o začetku postopka popravila in razširila šele po dveh letih in pol, medtem ko je bila z vsemi upoštevnimi elementi v celoti seznanjena že od aprila 2003.
- 117 Družba SF Turistico Immobiliare glede izpodbijane odločbe priznava, da na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 659/1999 Komisije pri morebitni nezakoniti pomoči ne zavezujejo roki, določeni v členih 4(5), 7(6) in 7(7) te uredbe. Vendar naj to ne bi pomenilo, da se načelo razumnega trajanja postopka v takem primeru ne uporablja. Ker neobičajno dolg postopek preiskave, ki je trajal več kot štiri leta in pet mesecev, v izpodbijani odločbi ni utemeljen, naj bi bila ta odločba pomanjkljivo obrazložena.
- 118 Komisija zavrača trditve družbe SF Turistico Immobiliare.
- 119 Najprej je treba opozoriti, da pri preučevanju tega očitka ni treba ugotoviti, ali je v obravnavanem primeru postopek v resnici trajal predolgo, ampak samo odgovoriti na vprašanje, ali obveznost obrazložitve, ki jo ima Komisija, velja za trajanje postopka in, če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali je Komisija to obveznost izpolnila.
- 120 Vendar je treba na prvo od teh vprašanj odgovoriti nikalno oziroma tako, da obveznost obrazložitve, ki jo ima Komisija, ne velja za trajanje postopka, ampak le za vsebino odločbe.
- 121 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti namreč obrazložitev, ki se zahteva v členu 253 ES, prilagojena vrsti obravnavanega akta ter mora jasno in nedvoumno

izražati presojanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko stranke seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče izvede nadzor. Zahtevo po obrazložitvi je treba presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga imajo lahko naslovniki ali druge osebe, ki jih ta akt neposredno in posamično zadeva (glej zgoraj v točki 99 navedeno sodbo Komisija proti Sytraval in Brink's France, točka 63 in navedena sodna praksa, ter sodbo Sodišča z dne 10. julija 2008 v zadevi Bertelsmann in Sony Corporation of America proti Impali, C-413/06 P, ZOdl., str. I-4951, točka 166 in navedena sodna praksa).

- 122 Trajanje postopka pa ne izhaja iz presojanja zadevne institucije, s katerim bi bilo mogoče to trajanje utemeljiti, ampak je okoliščina, ki je popolnoma dejanska in odvisna izključno od časa, ki ga institucija potrebuje za končanje navedenega postopka. Zato trajanje postopka ni del vsebine odločbe, ki bi ga bilo mogoče obrazložiti v smislu sodne prakse, navedene v prejšnji točki. To trajanje, kot je pravilno zatrdila Komisija, zahteva samo popolnoma dejansko navedbo različnih faz postopka do sprejetja zadevne odločbe.
- 123 Zato je treba zavrnilo očitke, ki se nanaša na pomanjkljivo obrazložitev kršitve načela razumnega trajanja postopka.

Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo opredelitve pomoči kot nove in nezakonite pomoči

- 124 Dežela Sardinija trdi, da je izpodbijana odločba pomanjkljivo obrazložena glede dejstva, da so bile pomoči za projekte, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov, namesto kot zlorabe opredeljene kot nezakonite pomoči.

125 Komisija izpodbija trditve dežele Sardinije.

126 V zvezi s tem zadošča poudarek, da je Komisija v točkah od 48 do 55 obrazložitve izpodbijane odločbe v bistvu navedla, da v shemi pomoči, ki je bila izvedena zlasti s sprejetjem sklepa št. 33/6, niso upoštevani pogoji odločbe o odobritvi, ker se s to shemo ne zagotavlja spodbujevalni učinek zadevnih pomoči, in da je treba zato pomoči, dodeljene projektom, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, šteti za nezakonite.

127 V smislu zgoraj v točki 121 navedene sodne prakse taka obrazložitev jasno in nedvoumno izraža presojanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko stranke seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko Splošno sodišče izvede nadzor.

128 Zato je treba ta očitek zavriniti kot neutemeljen.

Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo nezdrumljivosti pomoči, dodeljenih za regionalni razvoj

129 Intervenientke in družba SF Turistico Immobiliare trdijo, da je izpodbijana odločba pomanjkljivo obrazložena glede zdruumljivosti pomoči, dodeljenih na podlagi sporne sheme (v nadaljevanju: sporne pomoči), zlasti z vidika njihovega prispevka k regionalnemu razvoju v smislu člena 87(3)(c) ES. Predvsem naj Komisija ne bi natančno navedla razlogov, zaradi katerih je nasprotno kot v drugih primerih, katerih okoliščine so bile podobne, menila, da ni mogoče uporabiti odstopanj, predvidenih v členu 87(3)(a) in (c) ES.

- 130 Komisija izpodbija trditve intervenientk in družbe SF Turistico Immobiliare.
- 131 Prvič, glede dopustnosti očitka, ki ga navaja družba SF Turistico Immobiliare, tega očitka – ker je tožbeni razlog, ki se nanaša na pomanjkljivo obrazložitev, tožbeni razlog javnega reda – ni mogoče zavreči kot nedopustnega, saj ga mora Splošno sodišče preučiti po uradni dolžnosti (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 15. junija 2005 v zadevi Corsica Ferries France proti Komisiji, T-349/03, ZOdl., str. II-2197, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 132 Drugič, zavrniti je treba trditev Komisije, da dokazovanje nezdružljivosti pomoči ni njena naloga, ker mora zadevna država članica dokazati združljivost pomoči. Seveda drži, da če odločba o začetku postopka iz člena 88(2) ES vsebuje zadostno predhodno analizo Komisije, v kateri so navedeni razlogi, zaradi katerih Komisija dvomi o združljivosti zadevnih pomoči s skupnim trgom, morata država članica in mogoči upravičenec predložiti podatke, s katerimi je mogoče dokazati, da so te pomoči združljive s skupnim trgom (sodba Splošnega sodišča z dne 14. januarja 2004 v zadevi Fleuren Compost proti Komisiji, T-109/01, Recueil, str. II-127, točka 45; glej v tem smislu tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 18. novembra 2004 v zadevi Ferriere Nord proti Komisiji, T-176/01, ZOdl., str. II-3931, točki 93 in 94; glej po analogiji tudi sodbo Sodišča z dne 24. septembra 2002 v združenih zadevah Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji, C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, str. I-7869, točka 170). Vendar se to pravilo nanaša samo na dokazno breme, ne pa tudi na obveznost obrazložitve, tako da mora Komisija v odločbi, če je to potrebno, navesti razloge, zaradi katerih je kljub elementom, ki so jih predložili država članica ali upravičenci, menila, da zadevne pomoči niso združljive s skupnim trgom.
- 133 Toda, tretjič, Komisija je v obravnavanem primeru glede tega izpolnila obveznost obrazložitve.

- 134 V točkah od 56 do 73 obrazložitve izpodbijane odločbe je v bistvu navedla, da je razlog, zaradi katerega sporne pomoči niso združljive s skupnim trgov, neobstoje spodbujevalnega učinka teh pomoči, ker so bile dodeljene projektom, ki so bili začeti pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. Zlasti je poudarila, da je načelo nujnosti pomoči splošno načelo, ki je potrjeno s sodno prakso ter poleg tega navedeno v odločbi o odobritvi in smernicah iz leta 1998 (glej uvodne izjave izpodbijane odločbe od 58 do 61). Že ta ugotovitev je zadoščala za obrazložitev nezdržljivosti pomoči, ker je mogoče z njo izključiti združljivost vsake pomoči, dodeljene za regionalni razvoj. V tem okviru je treba navesti, da je Splošno sodišče že odločilo, da je Komisija, s tem ko je opozorila na merila, določena v smernicah, in ugotovila, da tem merilom v konkretnem primeru ni zadoščeno, pravno zadostno obrazložila svojo odločitev, da ne odobri odstopanja na podlagi člena 87(3) ES (sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 1998 v zadevi Vlaams Gewest proti Komisiji, T-214/95, Recueil, str. II-717, točka 102). Čeprav je Komisija v uvodnih izjavah od 62 do 69 izpodbijane odločbe zavrnila različne trditve italijanskih organov in v uvodni izjavi 71 navedene odločbe razložila, da odobritev spornih pomoči ni mogoča niti z uporabo drugih pravnih podlag, je s temi pojasnili torej samo preseгла svoje obveznosti.
- 135 Zato je treba zavrnilo očitke, ki se nanašajo na pomanjkljivo obrazložitev nezdržljivosti pomoči, dodeljenih za regionalni razvoj.

Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo presoje spodbujevalnega učinka spornih pomoči

- 136 Dežela Sardinija, intervenientke ter družbe SF Turistico Immobiliare, Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru v okviru tega očitka navajajo tri trditve v zvezi s tem, da naj bi Komisija pomanjkljivo obrazložila presojo spodbujevalnega učinka spornih pomoči.

- 137 Prvič, intervenientke trdijo, da bi morala Komisija pojasniti razloge, zaradi katerih v obravnavanem primeru s trditvami, ki jih je navedla dežela Sardinija, ni bilo mogoče ovreči predpostavke, ki je navedena v točki 4.2 smernic iz leta 1998 in v skladu s katero spodbujevalnega učinka ni, če se dela začnejo pred predložitvijo zahtevka za pomoč. Komisija naj bi morala vsaj izvesti konkretno primerjavo domnevnega neravnovesja, ki naj bi ga povzročilo izplačilo zadevnih pomoči na referenčnem trgu. Izpodbijana odločba pa naj ne bi vsebovala nobene take utemeljitve.
- 138 Drugič, dežela Sardinija trdi, da izpodbijana odločba ni obrazložena in da je protislovna glede drugega razloga, zaradi katerega Komisija pri presoji spodbujevalnega učinka sheme spornih pomoči ni upoštevala zaupanja upravičencev do navedene sheme v nacionalno zakonodajo in zakonodajo Skupnosti, ki sta bili veljavni, ko so se odločili za naložbe.
- 139 Tretjič, družbe SF Turistico Immobiliare, Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru trdijo, da izpodbijana odločba ni obrazložena glede razloga, zaradi katerega Komisija pri presoji spodbujevalnega učinka sheme spornih pomoči ni upoštevala posebnih okoliščin upravičencev do navedene sheme.
- 140 Komisija ugovarja tem trditvam.
- 141 Prvič, glede trditev dežele Sardinije in intervenientk je treba takoj zavrnilo trditev, da bi morala Komisija izvesti konkretno primerjavo domnevnega neravnovesja, ki naj bi ga izplačilo pomoči povzročilo na trgu. Vprašanje, ali so zadevne pomoči povzročile neravnovesje na trgu, ki je načeloma vprašanje pojma pomoči, je namreč neupoštevno

za presojo njihovega spodbujevalnega učinka, ki spada v preučitev združljivosti zadevnih pomoči s skupnim trgom.

<sup>142</sup> Poleg tega je treba zavrniti trditev, da bi morala Komisija pojasniti razloge, zaradi katerih predpostavke, navedene v točki 4.2 smernic iz leta 1998, ni bilo mogoče ovreči s trditvami, ki jih je navedla dežela Sardinija, zlasti s preudarki glede legitimnih pričakovanj upravičencev do sporne sheme, in to ne da bi bilo treba v tej fazi odločati o okoliščini, ki jo navajajo intervenientke, da zahteva za predložitev zahtevka za pomoč pred začetkom del izhaja iz predpostavke, ki jo je mogoče ovreči. Ugotoviti je namreč treba, da je Komisija v točkah od 62 do 67 obrazložitve izpodbijane odločbe najprej povzela trditve, ki so jih podali italijanski organi v formalnem postopku preiskave in so obširneje predstavljene v točkah od 36 do 43 obrazložitve navedene odločbe. Nato je za vsako od teh trditev navedla razlog, zaradi katerega je menila, da jo je treba zavrniti. Zato v zvezi s tem nikakor ni mogoče uveljavljati pomanjkljive obrazložitve, tako da je treba trditvi dežele Sardinije in intervenientk zavrniti.

<sup>143</sup> Drugič, trditev, ki je predstavljena v točki 139 zgoraj in kot jo navaja družba SF Turistico Immobiliare, je treba zavrniti, pri čemer v skladu z ugotovitvami, podanimi v točki 44 zgoraj, ni treba odločati o njeni dopustnosti.

<sup>144</sup> Kot je bilo namreč navedeno v točkah 91 in 92 zgoraj, lahko Komisija pri preizkusu sheme pomoči preuči le splošne in abstraktne značilnosti navedene sheme ter ni dolžna obravnavati posebnih okoliščin različnih upravičencev do nje. Ker Komisiji ni treba obravnavati posebnih okoliščin upravičencev, se obveznost obrazložitve ni

uporabljala niti za zadevne okoliščine, tako da je treba zavrniti trditve družb SF Turistico Immobiliare, Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru.

<sup>145</sup> Zato je treba zavrniti očitek, ki se nanaša na pomanjkljivo obrazložitev presoje spodbujevalnega učinka pomoči.

Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo zavrnitve uporabe pravila *de minimis*

<sup>146</sup> Družbi SF Turistico Immobiliare in Timsas trdita, da Komisija v izpodbijani odločbi ni pojasnila razloga, zaradi katerega je izključila uporabo pravila *de minimis* za tisti del pomoči, ki ustreza stroškom, nastalim pred predložitvijo zahtevkov za pomoč.

<sup>147</sup> Komisija izpodbija te trditve.

<sup>148</sup> V zvezi s tem zadošča navedba, da je Komisija v točki 68 obrazložitve izpodbijane odločbe pojasnila razloge, zaradi katerih je menila, da pravila *de minimis* v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti za to, da bi se zaobšla obveznost predložitve zahtevkov za pomoč pred začetkom izvajanja projektov. Tako je poudarila, da se mora znesek, ki ga je treba upoštevati, nanašati na projekt v celoti in da zato ne more sprejeti predloga, da bi morala začeto delo šteti za upravičeno po pravilu *de minimis*. Poleg tega je navedla, da italijanski organi očitno niso upoštevali tega, da je lahko upravičenec prejel pomoč *de minimis* na podlagi drugih shem.

- 149 Zato je treba zavrniti očitek, ki se nanaša na pomanjkljivo obrazložitev zavrnitve uporabe pravila *de minimis*, pri čemer v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 44 zgoraj, ni treba preučiti njegove dopustnosti.

### Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo odredbe o vračilu

- 150 Dežela Sardinija trdi, da izpodbijana odločba ni obrazložena glede odredbe, v skladu s katero morajo prejemniki pomoč vrniti. Glede tega navaja, da bi morala Komisija v obrazložitvi navedene odločbe upoštevati, da se lahko prejemnik nezakonite pomoči na podlagi sodne prakse sklicuje na izjemne okoliščine, zaradi katerih je lahko upravičeno pričakoval, da je ta pomoč zakonita.

- 151 Komisija ugovarja tej trditvi.

- 152 V skladu z ustaljeno sodno prakso v zvezi z državnimi pomočmi ima Komisija takrat, ko je bila pomoč v nasprotju z določbami člena 88(3) ES že dodeljena, pravico, da nacionalnim organom odredi, naj zahtevajo njeno vračilo, in odredbe ni dolžna posebej obrazložiti (sodba Sodišča z dne 17. junija 1999 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-75/97, Recueil, str. I-3671, točka 82; zgoraj v točki 91 navedena sodba Italija proti Komisiji z dne 7. marca 2002, točka 106, in sodba Sodišča z dne 15. decembra 2005 v zadevi Unicredito Italiano, C-148/04, ZOdl., str. I-11137, točka 99). Ta sodna praksa, ki je bila določena pred sprejetjem Uredbe št. 659/1999, se še vedno uporablja v okviru člena 14(1) te uredbe. V tej določbi je namreč navedeno, da „[č]e se v primerih

nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“. Če se ugotovita nezakonitost in nezdružljivost pomoči, je torej odločba o njenem vračilu skoraj samodejna posledica, edini pogoj za to pa izhaja iz drugega stavka navedene določbe, v skladu s katerim odredba o vračilu ne sme biti v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti. Zato Komisija glede tega nima diskrecijske pravice. Vendar v takih okoliščinah, ko enkrat navede razloge, zaradi katerih meni, da je zadevna pomoč nezakonita in nezdružljiva s skupnim trgov, ne more biti dolžna obrazložiti odločbo, s katero se odreja vračilo.

- 153 Zato je treba zavriniti očitke, ki se nanaša na pomanjkljivo obrazložitev odločbe o vračilu spornih pomoči, posledično pa tudi tožbeni razlog v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo na splošno.

## 5. Vsebinski tožbeni razlogi

- 154 Tožeče stranke in intervenientke navajajo deset vsebinskih tožbenih razlogov, ki se nanašajo na, prvič, neobstoje pravne podlage odločbe o popravku, drugič, zlorabo pooblastil pri sprejetju te odločbe, tretjič, navedbo pogoja predhodne predložitve zahtevkov v odločbi o odobritvi, četrto, napačno opredelitev zadevnih pomoči kot nezakonitih, petič, neuporabo smernic iz leta 1998, šestič, očitno napako pri presoji obstoja spodbujevalnega učinka, sedmič, kršitev člena 87(3) ES, osmič, kršitev načel nepristranskosti in varstva konkurence, devetič, kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj in, desetič, kršitev določb o pomočeh *de minimis*.

*Tožbeni razlog v zvezi z neobstojem pravne podlage odločbe o popravku*

155 Družba SF Turistico Immobiliare in intervenientke trdijo, da možnost ponovnega začetka, razširitve ali popravka formalnega postopka preiskave ni predvidena v nobeni določbi Pogodbe ES ali Uredbe št. 659/1999. Poleg tega družba SF Turistico Immobiliare zatrjuje, da je treba v skladu s členom 7 Uredbe št. 659/1999 ta postopek končati s posebno odločbo, ne z začetkom nove preiskave. Tako naj bi bila odločba o popravku nezakonita, zaradi česar so neveljavni tudi pozneje sprejeti ukrepi.

156 Komisija zavrača te trditve.

157 Čeprav v skladu z ugotovitvami iz točk od 69 do 72 zgoraj drži, da v besedilih, s katerimi je urejen postopek v zvezi z državnimi pomočmi, odločba o popravku odprtega postopka ni izrecno predvidena, je sprejetje take odločbe mogoče, če Komisija po sprejetju odločbe o začetku formalnega postopka preiskave spozna, da ta odločba temelji bodisi na nepopolnih dejstvih bodisi na napačni pravni opredelitvi teh dejstev. Ker taka odločba, kot je bilo ugotovljeno v točkah 73 in 74 zgoraj, skupaj z odločbo o začetku postopka tvori spremenjeno odločbo o začetku postopka, je treba šteti, da ima tudi enake pravne lastnosti kot odločba o začetku postopka.

158 Zato je bilo v obravnavanem primeru odločbo o popravku, tako kot vsako odločbo o začetku formalnega postopka preiskave, mogoče opreti na člen 88(2), prvi pododstavek, ES in člen 4(4) Uredbe št. 659/1999, poleg tega pa v skladu s preudarki, navedenimi v točki 72 zgoraj, tudi na načeli gospodarnosti postopka in dobrega upravljanja.

- 159 Posledično je treba zavriniti tožbeni razlog, ki se nanaša na neobstoje pravne podlage odločbe o popravku.

*Tožbeni razlog v zvezi z zlorabo pooblastil pri sprejetju odločbe o popravku*

- 160 Družba SF Turistico Immobiliare navaja, da je Komisija s sprejetjem odločbe o popravku uporabila „ukano, ki v zakonodaji ni predvidena“, da bi čezmerno podaljšala formalni postopek preiskave, ki je bil začel leta 2004, in s tem odpravila lastne pomanjkljivosti. Po njenem mnenju je Komisija pomoči, ki jih je prvotno opredelila kot zlorabe, ponovno opredelila kot nezakonite zato, da bi omogočila vračilo izplačanih pomoči.
- 161 Komisija zavrača te trditve.
- 162 Prvič, ker družba SF Turistico Immobiliare navaja, da je bil formalni postopek preiskave čezmerno podaljšán, je treba opozoriti, da čeprav bi se lahko v obravnavanem primeru zdelo, da je bil formalni postopek preiskave dolgotrajen, za Komisijo rok, določen v člen 7(6) Uredbe št. 659/1999, nikakor ni bil zavezujoč, kot je bilo poudarjeno že v točki 101 zgoraj.
- 163 Drugič, kot je bilo ugotovljeno v točkah od 157 do 159 zgoraj, je odločba o popravku temeljila na členu 88(2), prvi pododstavek, ES in členu 4(4) Uredbe št. 659/1999, tako da nikakor ni šlo za „ukano, ki v zakonodaji ni predvidena“, kot trdi družba SF Turistico Immobiliare.

- 164 Tretjič, sprejetje odločbe o popravku ni moglo imeti namena omogočiti vračilo izplačanih pomoči, kot navaja družba SF Turistico Immobiliare. Ker člen 16, drugi stavek, Uredbe št. 659/1999 vsebuje sklicevanje na, med drugim, člen 14 iste uredbe, je treba zlorabe pomoči vrniti enako kot nezakonite pomoči, če Komisija ugotovi njihovo nezdržljivost s skupnim trgov. Zato sprememba pravne presoje v odločbi o popravku nikakor ni bila potrebna, da bi se omogočila odločba o vračilu.
- 165 Posledično je treba zavriniti tožbeni razlog, ki se nanaša na zlorabo pooblastil.

*Tožbeni razlog v zvezi z nenavedbo pogoja predhodne predložitve zahtevkov v odločbi o odobritvi*

- 166 Intervenientke trdijo, da pogoj, v skladu s katerim je bilo treba zahtevek za pomoč predložiti pred začetkom del, v odločbi o odobritvi ni bil naveden. Zato naj bi Komisija s to odločbo odobrila shemo pomoči, s katero so bili do pomoči na podlagi te sheme upravičeni gospodarski subjekti, ki so začeli dela pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. S tem naj bi Komisija priznala spodbujevalni učinek in nujnost teh pomoči. Zato naj bi izpodbijana odločba temeljila na napačno ugotovljeni kršitvi pogoja, ki ga dejansko sploh ni bilo.
- 167 Komisija izpodbija to trditev.

- 168 Ta tožbeni razlog je treba zavrnuti. V delu odločbe o odobritvi, namenjenem opisu odobrene sheme, je Komisija namreč nedvoumno navedla, da morajo „[p]odjetja [...] predložiti zahtevek za financiranje pred začetkom izvajanja naložbenih projektov“.
- 169 Res je, da je kopija odločbe o odobritvi v Prilogi A.2 k tožbi v zadevi T-394/08 narejena tako, da ne prikazuje zadevne navedbe, ki je na začetku druge strani tega dokumenta. Vendar kopija, ki jo je predložila Komisija v Prilogi k odgovoru na tožbo v zadevi T-408/08, dokazuje, da je zadevna navedba res v tej odločbi. Poleg tega iz predhodnega postopka med Komisijo in deželo Sardinijo ter iz vednja zadnjenevedene stranke pred Splošnim sodiščem izhaja, da se je zavedala pogoja, v skladu s katerim je bilo treba zahtevke za pomoč predložiti pred začetkom del. Kot je namreč pravilno poudarila Komisija, dežela Sardinija nikoli ni zanikala, ne v dopisih Komisiji ne pred Splošnim sodiščem, zaveze, da bo pomoč dodeljevala samo projektom, začetim po predložitvi zahtevkov za pomoč.
- 170 Iz tega sledi, da izpodbijana odločba nikakor ne temelji, kot zatrjujejo intervenientke, na ugotovljeni kršitvi pogoja, ki naj ga dejansko ne bi bilo. Zato je treba zavrnuti tožbeni razlog, ki ga navajajo intervenientke.

*Tožbeni razlog v zvezi z napačno opredelitvijo pomoči kot nezakonitih, ne kot zlorab pomoči*

- 171 Dežela Sardinija, intervenientke in družba SF Turistico Immobiliare trdijo, da je Komisija zadevne pomoči v odločbi o popravku in v izpodbijani odločbi namesto kot zlorabe napačno opredelila kot nezakonite, pri čemer se je oprla na trditev, da

te pomoči pomenijo spremembe veljavnih pomoči v smislu člena 1(c) in (f) Uredbe št. 659/1999. Vendar naj bi bilo treba zadevne pomoči v resnici opredeliti kot veljavne pomoči, ki so bile izvedene v nasprotju s pogoji določb, s katerimi so bile odobrene.

<sup>172</sup> Intervenientke dodajajo, da v obravnavanem primeru pomoč ni bila spremenjena, ker pogoj, v skladu s katerim je bilo treba zahtevke za pomoč predložiti pred začetkom del, ni bil predviden ne v zakonu št. 9/1998 ne v odločbi o odobritvi. Vsekakor naj bi šlo za spremembo veljavne pomoči samo, če bi sprememba vplivala na samo bistvo začetne sheme. V obravnavanem primeru pa naj bi bilo mogoče spremembo opredeliti samo kot postransko.

<sup>173</sup> Komisija izpodbija te trditve.

<sup>174</sup> Da bi bilo sporne pomoči mogoče opredeliti, je treba najprej opozoriti na naslednje opredelitve iz člena 1 Uredbe št. 659/1999:

„V tej uredbi:

[...]

(b) ‚veljavna pomoč‘ pomeni:

[...]

(ii) odobreno pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki sta jo odobrila Komisija ali Svet;

[...]

(c) ‚nova pomoč‘ pomeni vsako pomoč, to je sheme pomoči ali individualno pomoč, ki ni veljavna pomoč, vključno s spremembami veljavne pomoči;

[...]

(f) ‚nezakonita pomoč‘ pomeni novo pomoč, ki se izvaja v nasprotju s členom [88(3) ES];

(g) ‚zloraba pomoči‘ pomeni pomoč, ki jo upravičenec uporabi v nasprotju z odločbo [o odobritvi];

[...]“

175 Prvič, iz teh določb izhaja, da če je treba pomoči, dodeljene na podlagi začetne sheme, kot je bila odobrena z odločbo o odobritvi, šteti za veljavne pomoči v smislu člena 1(b) Uredbe št. 659/1999, je treba pomoči, dodeljene na bistveno drugačni pravni podlagi od sheme, odobrene z odločbo o odobritvi, šteti za nove pomoči v smislu člena 1(c) iste uredbe.

176 Ta razmejitev je v skladu s sodno prakso, ki je bila določena pred sprejetjem Uredbe št. 659/1999 in po kateri so vsi ukrepi za dodelitev ali spremembo pomoči nove pomoči (sodbi Sodišča z dne 9. oktobra 1984 v združenih zadevah Heineken Bro-uwerijen, 91/83 in 127/83, Recueil, str. 3435, točki 17 in 18, in z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, Recueil, str. I-3829, točka 13, ter sodba Splošnega sodišča z dne 28. novembra 2008 v združenih zadevah Hotel Cipriani proti Komisiji, T-254/00, T-270/00 in T-277/00, ZOdl., str. II-3269, točka 358). Zlasti če sprememba vpliva na bistvo začetne sheme, postane ta shema nova shema pomoči. Če pa, nasprotno, sprememba ni bistvena, se lahko samo sprememba opredeli kot nova pomoč (zgoraj v točki 77 navedena sodba Government of Gibraltar proti Komisiji, točki 109 in 111, ter zgoraj navedena sodba Hotel Cipriani proti Komisiji, točka 358).

177 Kot je bilo ugotovljeno v točki 168 zgoraj, je v obravnavanem primeru pogoj, v skladu s katerim je bilo treba zahtevke za pomoč obvezno predložiti pred začetkom izvajanja naložbenih projektov, izrecno naveden v odločbi o odobritvi. Stranke ne izpodbijajo tega, da je lahko v okviru prvega razpisa za predložitev zahtevkov po shemi, uvedeni z zakonom št. 9/1998, dežela Sardinija na podlagi sklepa št. 33/6 dodeljevala pomoči projektom, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. Glede sporne pomoči je bila torej shema, kot se je izvajala, v primerjavi s shemo, kot je bila odobrena z odločbo o odobritvi, spremenjena.

- 178 V zvezi s tem je treba poudariti, da te spremembe ni mogoče šteti za majhno ali nepomembno. Ker namreč Komisija, kot izhaja iz točke 4.2 smernic iz leta 1998, odobritev regionalnih shem pomoči zakonito pogojuje s tem, da morajo biti zahtevki za pomoč obvezno predloženi pred začetkom izvajanja projektov, je jasno, da je lahko prenehanje izpolnjevanja tega pogoja vplivalo na presojo združljivosti ukrepa pomoči s skupnim trgom.
- 179 Iz tega sledi, da je bilo treba sporne pomoči opredeliti kot nove pomoči v smislu člena 1(c) Uredbe št. 659/1999 in ne kot veljavne pomoči.
- 180 Drugič, te nove pomoči je treba opredeliti kot nezakonite v smislu člena 1(f) Uredbe št. 659/1999, ker spremembe odobrene sheme, ki jih je uvedla dežela Sardinija s sprejetjem sklepa št. 33/6, Komisiji niso bile priglašene pred začetkom izvajanja zadevnih pomoči, kar je v nasprotju s členom 88(3) ES.
- 181 Tretjič in zaradi izčrpnosti, iz člena 1(g) Uredbe št. 659/1999 izhaja, da se z opredelitvijo zlorabe pomoči predpostavlja, da je upravičenec tisti, ki pomoč uporablja v nasprotju z odločbo, s katero je bila ta pomoč odobrena. Vendar v obravnavanem primeru kršitve odločbe o odobritvi ni mogoče pripisati upravičencem, ampak deželi Sardiniji. Zato spornih pomoči ni mogoče opredeliti kot zlorabe pomoči.
- 182 Posledično je treba zavriniti tožbeni razlog, ki se nanaša na to, da je Komisija sporne pomoči namesto kot zlorabe napačno opredelila kot nezakonite.

*Tožbeni razlog v zvezi z neuporabo smernic iz leta 1998*

- 183 Dežela Sardinija in družba SF Turistico Immobiliare navajata več očitkov, ki se v bistvu nanašajo na domnevno neuporabo smernic iz leta 1998 ali vsaj točke 4.2 teh smernic.

Uporaba smernic iz leta 1998 *ratione temporis*

- 184 Dežela Sardinija in družba SF Turistico Immobiliare trdita, da smernice iz leta 1998 v zakonu št. 9/1998 dejansko niso mogle biti upoštevane, ker je bil ta zakon sprejet dan po njihovi objavi in je bilo v vsakem primeru tudi v smernicah predvideno, da začnejo v celoti veljati šele 1. januarja 2000.

- 185 Komisija se do teh trditev ni izrecno opredelila.

- 186 Prvič, opozoriti je treba, da določbe, zaradi katere je sporna shema nezakonita in nezdružljiva s skupnim trgom, ne vsebuje zakon št. 9/1998, saj se ta ne nanaša na časovno razmerje med predložitvijo zahtevkov za pomoč in začetkom del, ampak na sklep št. 33/6, na podlagi katerega je dovoljeno upoštevanje nekaterih projektov, začelih pred predložitvijo zahtevkov (glej točko 10 zgoraj). Sklep št. 33/6 pa je bil sprejet 27. julija 2000 in torej brez dvoma po 1. januarju 2000, ko so se začele „v celoti“ uporabljati smernice iz leta 1998.

187 Drugič, v točki 6.1 smernic iz leta 1998 je navedeno:

„Komisija [bo] ocenila združljivost regionalne pomoči s skupnim trgom na podlagi teh smernic takoj, ko bodo začele veljati. Predlogi pomoči, ki bodo priglašeni, preden bodo te smernice sporočene državam članicam in o katerih Komisija še ni sprejela končne odločitve, bodo ocenjeni na podlagi meril, ki so veljala ob priglasiitvi.“

188 Vendar odločba o odobritvi, kot je bilo ugotovljeno v točkah od 177 do 180 zgoraj, ni zajemala sporne sheme, tako da italijanski organi te sheme niso pravilno priglasili, temveč so jo nezakonito izvajali. Zato je bilo treba v skladu z določbo, navedeno v prejšnji točki, združljivost te sheme s skupnim trgom presojati na podlagi smernic iz leta 1998.

Trditev v zvezi z določbami o predhodni shemi

189 Dežela Sardinija in družba SF Turistico Immobiliare trdita, da je bil zakon št. 9/1998 po zasnovi nadaljevanje predhodne sheme pomoči, ki jo je Komisija odobrila in pri kateri je bila dodelitev pomoči neodvisna od vprašanja, ali so bile naložbe že izvedene ali ne. Razlog za to, da je bila v sklepu št. 33/6 predvidena ohranitev možnosti, da se pri prvem razpisu za predložitev zahtevkov podprejo tudi projekti, začeti v obdobju med datumom začetka veljavnosti zakona št. 9/1998 in datumom predložitve

zahtevkov, naj bi bila nepričakovana sprememba določb Skupnosti, ki je nastopila z objavo smernic iz leta 1998.

<sup>190</sup> V zvezi s tem je treba navesti, da je treba združljivost sheme pomoči s skupnim trgov presojati izključno na podlagi značilnosti te sheme in glede na politiko Komisije v trenutku te presoje. Po drugi strani na presojo združljivosti sheme pomoči s skupnim trgov ne more vplivati okoliščina, da je ta shema morda naslednica drugih shem, za katere je Komisija odobrila določene pogoje. V nasprotnem primeru namreč Komisija ne bi mogla spreminjati meril, na podlagi katerih presoja združljivost državnih pomoči, to možnost pa mora imeti, da se lahko odzove na razvoj prakse držav članic pri dodeljevanju državnih pomoči in na razvoj skupnega trga.

<sup>191</sup> Zato je treba zavriniti to trditev.

Trditev v zvezi z nacionalnim zakonodajnim okvirom

<sup>192</sup> Dežela Sardinija trdi, da se je zakon št. 9/1998 prvotno izvajal z odredbo št. 285/1999, s katero je bil predviden tako imenovani „tekoči“ sistem. Samo zaradi „prevelike skrbnosti“ naj bi se nato odločila s sklepom št. 33/4 in sklepom št. 33/6 uvesti postopek razpisa za predložitev zahtevkov, da bi zagotovila prilagoditev smernicam iz leta 1998, ki so bile medtem sprejete. Kot navaja dežela Sardinija, je morala za uvedbo te prilagoditve, ki ni bila nujna, predvideti določbo, v skladu s katero je bilo mogoče vseeno priznati zahtevke, predložene pred objavo prvega razpisa za njihovo predložitev, in sicer zato, da bi se zaščitila legitimna pričakovanja zadevnih strank, ki so predložile

zahtevke za pomoč na podlagi postopka, določenega z odredbo št. 285/1999. Zato dežela Sardinija meni, da je šlo le za „zbiranje“ starih zahtevkov, predloženih pred uvedbo postopka razpisa za predložitev zahtevkov.

193 Komisija ugovarja tej trditvi.

194 Ugotoviti je treba, da so navedbe dežele Sardinije nepravilne v več pogledih.

195 Prvič, člen 2 odredbe št. 285/1999, naslovljen „Benefici della legge“ (koristi zakona [št. 9/1998]), je v petem odstavku določal:

„Pomoči za financiranje iz tega člena se dodelijo po metodi polletnega razpisa, v katerem je mogoče sodelovati z zahtevki, predloženimi v 60 dneh od objave obvestila in ustrezne razvrstitve upravičenih pobud, pripravljene v skladu s členom 9 spodaj.“

196 Iz te določbe izhaja, da z uredbo št. 285/1999 – v nasprotju z zatrjevanjem dežele Sardinije – ni bil uveden tekoči sistem, temveč je ta uredba določala, da se pomoči „dodelijo po metodi polletnega razpisa“.

197 Drugič, iz točke 3.3 dopisa, ki ga je dežela Sardinija 22. aprila 2003 poslala Komisiji, izhaja, da je na podlagi postopka, določenega z uredbo št. 285/1999, zahtevke za pomoč predložilo deset podjetij. Čeprav so morala ta podjetja, potem ko je bila navedena uredba razveljavljena in nadomeščena s sklepom št. 33/4, predložiti nov zahtevok

v obliki, predpisani v sklepu št. 33/4, je dežela Sardinija v navedenem dopisu menila, da pomoči, dodeljene tem desetim podjetjem, ustrezajo merilu predložitve zahtevkov pred začetkom del.

198 Iz izpodbijane odločbe je razvidno, da se je Komisija strinjala s tem mnenjem. V njenem členu 1 so namreč za nezdružljive s skupnim trgom razglašene pomoči, dodeljene v skladu z zakonom št. 9/1998, razen če je prejemnik pomoči predložil zahtevek za pomoč na podlagi sheme pred začetkom izvajanja dela pri začetnem naložbenem projektu. Ker se ta člen ne nanaša na formalnosti, ki jih je treba upoštevati pri zahtevkih za pomoč, je treba šteti, da se izpodbijana določba nanaša ne na pomoči, dodeljene naložbenim projektom, ki jih je izvedla zadevna deseterica podjetij, ampak samo na pomoči, dodeljene projektom, katerih izvajanje se je začelo pred kakršno koli predložitvijo zahtevkov za pomoč na podlagi sheme, predvidene z zakonom št. 9/1998.

200 V nasprotju s trditvami dežele Sardinije torej določbe, ki jih vsebuje sklep št. 33/6, nikakor niso bile potrebne za zaščito pričakovanj podjetij, ki so predložila zahtevke v skladu s postopkom, določenim v uredbi št. 285/1999.

200 Tretjič, medtem ko sta člena 4 in 5 uredbe št. 285/1999 določala, da so lahko predmet pomoči za financiranje posegi in dela, „ki morajo biti izvedeni po predložitvi zahtevkov za dodelitev“, oziroma da „so upravičeni zgoraj navedeni stroški, če so nastali po predložitvi zahtevkov“, je člen 17 navedene uredbe, naslovljen „Prehodna določba“, v drugem odstavku določal, da so „[o]b prvem izvajanju teh določb [o izvajanju zakona št. 9/1998] upravičeni tisti posegi in stroški, ki se izvedejo oziroma nastanejo po 5. aprilu 1998 (datumu začetka veljavnosti zakona [št. 9/1998])“.

- 201 Iz tega izhaja, da določba, v skladu s katero je bilo mogoče pomoči dodeliti projektom, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ni bila uvedena, kot zatrjuje dežela Sardinija, s sklepom št. 33/4 in sklepom št. 33/6 v okviru nadomestitve uredbe št. 285/1999, ampak da je bila ta določba že del te uredbe, s katero so bile prvič uvedene določbe o izvajanju zakona št. 9/1998. Torej navedena določba v nasprotju s trditvami dežele Sardinije ni bila utemeljena s prilagoditvijo postopkov po nadomestitvi uredbe št. 285/1999 s sklepom št. 33/4.
- 202 Zato je treba zavrniti trditev dežele Sardinije kot trditev brez dejanske podlage.

#### Ugovor nezakonitosti točke 4.2 smernic iz leta 1998

- 203 Družba SF Turistico Immobiliare se na podlagi člena 241 ES sklicuje na nezakonitost točke 4.2 smernic iz leta 1998, ker ta točka ne omogoča – ali se razlaga v smislu, ki ne omogoča – presoje, ali so pomoči, dodeljene za financiranje projektov, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, združljive s skupnim trgom. V takih okoliščinah naj bi bila namreč točka 4.2 v nasprotju z *ratio legis* politik Skupnosti v zvezi s pomočmi.
- 204 Družba SF Turistico Immobiliare glede tega poudarja, da so v okviru projektov, ki so predmet državne pomoči, pogosto predvideni strukturni in infrastrukturni posegi, ki so podprti z isto shemo pomoči in tvorijo usklajen skupek del, ki, čeprav so medsebojno povezana, ohranijo določeno funkcionalno neodvisnost. Tako naj bi se v primeru te družbe skupni zahtevek na podlagi sporne sheme nanašal na projekte, ki so

zajemali zaključna, razširitvena, posodobitvena ali gradbena dela v zvezi z različnimi objekti in stavbami ter ki bi se lahko, čeprav so bili vključeni v isti zahtevek za pomoč, izvajali ločeno. Kljub temu naj bi zaradi stroge uporabe točke 4.2 smernic iz leta 1998 iz izvedbe majhnega, približno pet odstotnega deleža vseh načrtovanih del izhajala popolna nedopustnost pomoči, čeprav so bila preostala načrtovana dela pravilno začeta po predložitvi zahtevka za pomoč.

205 Komisija zavrača te trditve.

– Dopustnost ugovora nezakonitosti

206 Najprej je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 241 ES pomeni izraz splošnega načela, ki vsaki stranki zagotavlja pravico do tega, da z namenom doseči razglasitev ničnosti odločbe, ki jo neposredno in posamično zadeva, izpodbija veljavnost prejšnjih aktov Skupnosti, ki so, čeprav nimajo oblike uredbe, pravni temelj sporne odločbe, če ta stranka ni imela pravice do tega, da bi v skladu s členom 230 ES vložila neposredno tožbo zoper te akte, katerih posledicam je bila torej izpostavljena, ni pa mogla predlagati razglasitve njihove ničnosti (sodba Sodišča z dne 6. marca 1979 v zadevi Simmenthal proti Komisiji, 92/78, Recueil, str. 777, točki 39 in 40, ter sodba Splošnega sodišča z dne 20. marca 2002 v zadevi LR AF 1998 proti Komisiji, T-23/99, Recueil, str. II-1705, točka 272).

207 Ker namen člena 241 ES ni stranki omogočiti izpodbijanje veljavnosti katerega koli splošnega akta v korist katerega koli pravnega sredstva, se mora splošni akt, glede katerega se uveljavlja ugovor nezakonitosti, neposredno ali posredno uporabljati

v spornem dejanskem stanju in obstajati mora neposredna pravna zveza med posamično izpodbijano odločbo in zadevnim splošnim aktom (sodbi Sodišča z dne 31. marca 1965 v zadevi Macchiorlati Dalmas proti Visoki oblasti, 21/64, Recueil, str. 227, 245, in z dne 13. julija 1966 v zadevi Italija proti Svetu in Komisiji, 32/65, Recueil, str. 563, 594, ter sodba Splošnega sodišča z dne 26. oktobra 1993 v združenih zadevah Reinarz proti Komisiji, T-6/92 in T-52/92, Recueil, str. II-1047, točka 57; zgoraj v točki 206 navedena sodba LR AF 1998 proti Komisiji, točka 273, in sodba Splošnega sodišča z dne 29. novembra 2005 v zadevi Heubach proti Komisiji, T-64/02, ZOdl., str. II-5137, točka 35).

- 208 Glede smernic iz leta 1998 je treba navesti, da iz njihovega uvodnega dela izhaja, da na splošno in abstraktno določajo merila, ki jih uporablja Komisija pri presoji združljivosti regionalnih pomoči s skupnim trgov na podlagi člena 87(3)(a) in (c) ES, ter se z njimi zato zagotavlja pravna varnost držav članic, ki take pomoči dodeljujejo. Zlasti pogoj, določen v točki 4.2 smernic iz leta 1998, se uporablja za vse pomoči, ki jih zadevajo navedene smernice, ne glede na cilj, obliko ali višino pomoči.
- 209 Poleg tega se je Komisija v izpodbijani odločbi pri presoji združljivosti spornih pomoči s skupnim trgov izrecno sklicevala na točko 4.2 smernic iz leta 1998. Iz tega izhaja, da je bil s tem pogojem, čeprav točka 4.2 smernic iz leta 1998 ni pravna podlaga izpodbijane odločbe, saj ta temelji na členu 88(2) ES in členu 62(1)(a) Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP), na splošno in abstraktno določen način presoje združljivosti pomoči s skupnim trgov, ki ga je Komisija uporabila za zadevne pomoči.
- 210 Zato v obravnavanem primeru med izpodbijano odločbo in splošnim aktom v obliki smernic iz leta 1998 obstaja neposredna pravna zveza. Ker družba SF Turistico Immobiliare ni mogla predlagati razglasitve ničnosti smernic kot splošnega akta, so

te smernice lahko predmet ugovora nezakonnosti (glej v tem smislu in po analogiji zgoraj v točki 206 navedeno sodbo LR AF 1998 proti Komisiji, točke od 272 do 276).

211 Iz tega sledi, da je ugovor nezakonnosti smernic iz leta 1998 dopusten.

– Vsebinska presoja

212 Točka 4.2 smernic iz leta 1998 določa, da „morajo sheme pomoči vključevati določilo, da je treba vloge za pomoč vložiti pred začetkom izvajanja projektov“. Tožeča stranka v podporo ugovoru nezakonnosti v bistvu trdi, da Komisija v razlagi te določbe, v skladu s katero shema pomoči, ki se obravnava v tem primeru, nima spodbujevalnega učinka, ker omogoča dodeljevanje pomoči za financiranje del, začelih pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ne upošteva dovolj okoliščin obravnavanega primera in da je ta razlaga v nasprotju z logiko, ki je osnova za politike Skupnosti v zvezi s pomočmi.

213 Glede tega je treba opozoriti, da je Splošno sodišče že razsodilo, da se točka 4.2 smernic iz leta 1998 nanaša na okoliščino časovnega zaporedja in da torej napotuje na preizkus *ratione temporis*, ki je za presojo spodbujevalnega učinka povsem primeren. To presojo je namreč treba opraviti glede na odločitev za naložbo zadevnega podjetja, ki pomeni začetek dinamičnega procesa, ki ga pomeni širitvena naložba (sodba Splošnega sodišča z dne 14. januarja 2009 v zadevi Kronoply proti Komisiji, T-162/06, ZOdl., str. II-1, točka 80). Poleg tega je Sodišče menilo, da bi lahko ugotovitev neobstoja nujnosti pomoči izhajala predvsem iz dejstva, da je zainteresirano podjetje podprti

projekt že začelo izvajati ali ga celo končalo, preden je prošnjo za pomoč predložilo pristojnim organom, kar izključuje možnost, da bi zadevna pomoč imela spodbujevalno vlogo (sodba Sodišča z dne 15. aprila 2008 v zadevi Nuova Agricast, C-390/06, ZOdl., str. I-2577, točka 69).

<sup>214</sup> Ne glede na ta precedensa je treba navesti, da je to merilo predložitve zahtevkov pred izvajanjem projektov upošteveno in primerno.

<sup>215</sup> Z uporabo merila iz točke 4.2 smernic iz leta 1998 se želi namreč ugotoviti, ali ima ukrep pomoči spodbujevalni učinek, in sicer v okoliščinah, v katerih ni mogoče celovito preučiti vseh gospodarskih vidikov naložbene odločitve prihodnjih upravičencev do pomoči. V zvezi s tem iz točke 2, drugi do četrti odstavek, smernic iz leta 1998 izhaja, da Komisija načelno odobri samo tiste regionalne pomoči, ki se dodeljujejo na podlagi shem pomoči, ker meni, da individualne *ad hoc* pomoči ne izpolnjujejo pogoja, v skladu s katerim je treba zagotoviti ravnovesje med izkrivljenjem konkurence, ki ga povzroči pomoč, in koristmi, ki jih pomoč prinese razvoju regije z omejenimi možnostmi. Vendar so posebne okoliščine različnih mogočih upravičencev do priglase sheme pomoči ali konkretnih projektov, za katerih subvencioniranje bodo lahko ti upravičenci zaprosili, Komisiji pri preučevanju združljivosti te sheme s skupnim trgov po definiciji neznan. Zato se mora ta institucija pri presoji združljivosti sheme pomoči s skupnim trgov opreti na merila, ki bodisi niso odvisna od posebnih okoliščin prihodnjih upravičencev bodisi so za vse te upravičence enaka. S pogojem, da je treba zahtevek za pomoč predložiti pred začetkom izvajanja subvencioniranega projekta, pa je mogoče zagotoviti, da zadevno podjetje jasno izrazi željo po upravičenosti do zadevne sheme pomoči, preden začne navedeni projekt izvajati. S tem je torej mogoče preprečiti naknadno predložitev zahtevkov za projekte, katerih izvajanje se je začelo neodvisno od obstoja sheme pomoči. Glede na te preudarke je nezapletena ugotovitev, da je bil zahtevek za pomoč predložen pred začetkom izvajanja

naložbenega projekta, preprosto, upoštevno in primerno merilo, na podlagi katerega lahko Komisija domneva, da obstaja spodbujevalni učinek.

- 216 Ker se poleg tega družba SF Turistico Immobiliare v dokaz, da ima uporaba točke 4.2 smernic iz leta 1998 nesprejemljive rezultate, sklicuje na posebne okoliščine svojega naložbenega projekta, je treba še spomniti na ugotovitve in sodno prakso, navedene v točkah 91 in 92 zgoraj, v skladu s katerimi lahko Komisija pri preizkusu sheme pomoči preuči le splošne in abstraktne značilnosti navedene sheme ter ni dolžna obravnavati posebnih okoliščin različnih upravičencev do nje.
- 217 Zato je treba zavrniti ugovor nezakonnosti smernic iz leta 1998.

*Tožbeni razlog v zvezi z očitno napako pri presoji obstoja spodbujevalnega učinka*

- 218 Dežela Sardinija, intervenientke ter družbe SF Turistico Immobiliare, Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru trdijo, da Komisija spodbujevalnega učinka sporne sheme ni presodila pravilno, glede na značilnosti lokalnega trga in z vidika delovanja mehanizmov podpore, kot ga subjektivno razumejo gospodarski subjekti.
- 219 V zvezi s tem navajajo več trditev, ki se nanašajo na neuporabo smernic iz leta 1998, določbe o predhodni shemi pomoči, nacionalni zakonodajni okvir, gotovost glede možnosti za pridobitev pomoči, predvidenih v zakonu št. 9/1998, ki naj bi jo pri

podjetjih ustvarilo sprejetje tega zakona, in na posebne okoliščine ali ravnanje prejemnikov spornih pomoči.

Trditve v zvezi s posebnimi okoliščinami ali ravnanjem prejemnikov spornih pomoči

- 220 Dežela Sardinija ob podpori intervenientk trdi, da iz okoliščin naložb, ki so jih izvedli upravičenci, izhaja, da je imel zakon št. 9/1998, čeprav z njim uvedena shema pomoči še ni dobila dokončne oblike, veliko spodbujevalno vlogo. Kršitev pogoja nujnosti naj bi bila le navidezna, ker so vsi upravičenci zahtevke za pomoč predložili po začetku veljavnosti zakona št. 9/1998, ki je bil Komisiji priglašen in ga je ta odobrila. Poleg tega naj bi se številni upravičenci z odločitvijo za sporno shemo pomoči odpovedali drugim ukrepom, do katerih bi bili zagotovo lahko upravičeni, in skoraj vsi naj bi morali najeti bančna posojila, katerih pogoji so ob neobstoju pričakovane pomoči nezdržljivi s preudarnim vodenjem podjetja.
- 221 Zato dežela Sardinija meni, da Komisija le na podlagi tega, da zahtevki za pomoč niso bili predloženi pred začetkom del, ne bi smela sklepati, da so upravičenci navedene naložbe izvedli neodvisno od pomoči, in da s presojo, ki jo je opravila naknadno na podlagi spremenjenega zakonodajnega okvira, ne bi smela izključiti spodbujevalnega učinka.
- 222 Intervenientke dodajajo, da je, če se dela začnejo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, neobstoj nujnosti ali spodbujevalnega učinka v vsakem primeru samo predpostavka, ki jo je mogoče ovreči, kadar upravičenci ali nacionalni organi Komisiji

zagotovijo elemente, ki kažejo, da je meriloma spodbujanja in nujnosti zadoščeno. V obravnavanem primeru naj bi morala Komisija torej presoditi, ali je bilo tako, ne pa se zatekati k formalnemu merilu predložitve zahtevkov pred začetkom del.

223 Družba SF Turistico Immobiliare Komisiji očita, da je merilo spodbujevalnega učinka izključila ne samo v zvezi s projekti, pri katerih so se dela začela pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ampak tudi v zvezi s tistimi, ki so bili veliko obsežnejši in funkcionalno neodvisni ter pri katerih so bili zahtevki za pomoč predloženi pred začetkom del, medtem ko bi morala ugotovitev nezakonitosti omejiti na projekte, ki so bili izvedeni pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. Če bi se namreč Komisija hotela prepričati o popolni ohranitvi spodbujevalnega učinka, naj bi lahko brez težav sprejela samo pogojno odločbo, v kateri bi navedla, da je pomoč združljiva s skupnim trgom, če so stroške, nastale pred predložitvijo zahtevkov, nosila podjetja. Tako naj bi lahko Komisija pomoč „očistila“ tiste uporabe zakona št. 9/1998, ki je bila opredeljena kot nepravilna in jo je dežela Sardinija predvidela s sklepom št. 33/6.

224 Družbi Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru navajata, da je Komisija glede spodbujevalnega učinka pomoči samo zatrdila, da tega učinka ni mogoče prenašati z ene sheme na drugo. Ti družbi pa opozarjata, da sta zahtevka za pomoč iz sporne sheme predložili samo zaradi izčrpanosti finančnih sredstev, ki so bila na voljo v okviru predhodnih shem pomoči, primerljivih s sporno shemo, na podlagi katerih sta predložili zahtevke za iste projekte. Zato naj ne bi držalo, da sta dela začeli izvajati pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, o obstoju in ohranitvi spodbujevalnega učinka pa naj ne bi bilo dvoma.

225 Komisija zavrača trditve tožečih strank.

- 226 Prvič, spomniti je treba na ugotovitve, navedene v točkah od 213 do 215 zgoraj, v skladu s katerimi je merilo predložitve zahtevkov za pomoč pred začetkom izvajanja projektov upoštevno in primerno za presojo spodbujevalnega učinka sheme pomoči. Zato v okviru tega tožbenega razloga ne gre več za izpodbijanje tega merila, ampak samo za ugotavljanje, ali so tožeče stranke dokazale, da v obravnavanem primeru obstajajo okoliščine, s katerimi bi se lahko zagotovil spodbujevalni učinek sporne sheme, tudi če zahtevki niso bili predloženi pred začetkom izvajanja zadevnih projektov.
- 227 Drugič, znova je treba opozoriti, da se je izpodbijana odločba nanašala na shemo pomoči, uvedeno s sklepom št. 33/6, ne pa na individualne pomoči, ki so jih prejele tožeče stranke na podlagi te sheme, zato Komisiji ni bilo treba presojati posebnih okoliščin posameznih prejemnikov, ker je to naloga italijanskih organov v fazi izterjave pomoči od vsakega upravičenca (glej točki 91 in 92 zgoraj). Zato je treba v okviru tega tožbenega razloga trditve, povezane s posebnimi okoliščinami ali ravnanjem upravičencev, zavrnilo kot neupoštevne.
- 228 Posledično je treba zavrnilo trditve, navedene v točkah od 220 do 224 zgoraj, in preučiti samo trditve, ki se nanašajo na sporno shemo na splošno.

Trditev, da je sam začetek veljavnosti zakona št. 9/1998 pri upravičencih ustvaril gotovost, da lahko dobijo pomoč

- 229 Intervenientke trdijo, da je zakon št. 9/1998 ob začetku veljavnosti 5. aprila 1998 že podrobno določal objektivna merila, ki so jim morali zadostiti upravičenci, projekte,

ki bi jim bile pomoči dodeljene, in zneske, namenjene zadevni shemi. Sklep št. 33/4 in sklep št. 33/6 naj bi samo povzemala člen 3 zakona št. 9/1998, in sicer brez sprememb ali natančnejših pojasnil meril, ki jih je morala izpolnjevati pomoč, da bi bila upravičena. Zato naj bi bilo jasno, da je lahko podjetje, ki je ustrezalo tem merilom, legitimno pričakovalo pridobitev te pomoči in da je bilo lahko s tem spodbujeno k začetku izvajanja del.

230 Komisija zavrača trditev intervenientk.

231 Najprej je treba poudariti, da je treba pravni pomen te trditve razlikovati od pravnega pomena trditev v zvezi z varstvom legitimnih pričakovanj upravičencev, ki bo obravnavano v točki 268 in naslednjih spodaj, čeprav so dejanski elementi, ki jih je treba upoštevati pri preučitvi vseh teh trditev, v bistvu isti. Vprašanje spodbujevalnega učinka spornih pomoči je namreč del preučitve njihove združljivosti s skupnim trgov, medtem ko vprašanje obstoja morebitnih legitimnih pričakovanj upravičencev spada v preučitev zakonitosti odredbe o vračilu, ki jo vsebuje izpodbijana odločba. Kljub temu je treba v obeh primerih presoditi, koliko je lahko sprejetje zakona št. 9/1998 pri podjetjih, na katera se nanaša zadevna shema, samo po sebi ustvarilo gotovost, da lahko dobijo pomoči, predvidene v navedenem zakonu.

232 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je presoja združljivosti ukrepov pomoči ali sheme pomoči s skupnim trgov v izključni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodišč Unije (sodbe Sodišča z dne 22. marca 1977 v zadevi Steinike & Weinlig, 78/76, Recueil, str. 595, točka 9; z dne 21. novembra 1991 v zadevi Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires in Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Recueil, str. I-5505, točka 14, in z dne 18. julija 2007 v zadevi Lucchini, C-119/05, ZOdl., str. I-6199, točka 52). Zato ob neobstoju

odločbe Komisije o združljivosti priglašene pomoči le dejstvo, da so nacionalni organi sprejeli zakonske določbe, v katerih je predvidena uvedba sheme pomoči, pri mogočih upravičencih do te sheme ne more ustvariti gotovosti, da lahko dobijo pomoči, ki so predvidene v teh določbah (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 20. septembra 1990 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-5/89, Recueil, str. I-3437, točka 14, in z dne 14. januarja 1997 v zadevi Španija proti Komisiji, C-169/95, Recueil, str. I-135, točka 51).

- 233 Torej v obravnavanem primeru dejstvo, da je dežela Sardinija sprejela zakon št. 9/1998, samo po sebi pri podjetjih, ki so ustrezala merilom iz tega zakona, ni moglo ustvariti gotovosti, da jim bodo v prihodnosti dodeljene pomoči na podlagi sheme, predvidene v tem zakonu. V postopku preiskave je bilo še zlasti mogoče, da Komisija opredeli zadevno shemo kot nezdružljivo s skupnim trgom ali zahteva, naj se merila za upravičenost podjetij ali subvencioniranih projektov spremenijo.
- 234 Poleg tega je Komisija s sprejetjem odločbe o odobritvi 12. novembra 1998 v vsakem primeru odpravila morebitna pričakovanja, ki bi jih lahko imeli mogoči upravičenci glede dopustnosti projektov, začelih pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ker je bilo s to odločbo, kot je bilo navedeno v točki 168 zgoraj, izrecno izključeno dodeljevanje pomoči na podlagi sheme, uvedene z zakonom št. 9/1998, takim projektom.
- 235 Poudariti je tudi treba, da trditev intervenientk, v skladu s katero je zakon št. 9/1998 že podrobno določal zlasti objektivna merila, ki so jim morali zadostiti projekti, da bi jim bile lahko pomoči dodeljene, ne drži. Zakon št. 9/1998 namreč ni obravnaval časovnega razmerja med predložitvijo zahtevkov za pomoč in začetkom del, v uredbi št. 285/1999 pa je bila, kot je bilo navedeno v točkah 200 in 201 zgoraj, izrecno in izjemoma predvidena klavzula, v skladu s katero so bili ob prvem izvajanju sheme

dopustni projekti, začeti pred začetkom veljavnosti zakona št. 9/1998 in torej pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. Iz tega sledi, da dopustnost teh projektov nikakor ni izhajala iz sheme, predvidene z navedenim zakonom.

<sup>236</sup> Zato je treba zavriniti trditev, ki jo navajajo intervenientke.

<sup>237</sup> Posledično in poleg tega glede na elemente, navedene že v točkah od 184 do 216 zgoraj v zvezi s trditvami, ki se nanašajo na neuporabo smernic iz leta 1998, obstoj predhodne sheme pomoči in nacionalni zakonodajni okvir, je treba v celoti zavriniti tožbeni razlog, ki izhaja iz očitne napake pri presoji spodbujevalnega učinka sporne sheme.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 87(3) ES*

<sup>238</sup> Intervenientke in družba SF Turistico Immobiliare navajajo, da izpodbijana odločba pomeni kršitev člena 87(3) ES, ker je sporna shema razglašena za nezdružljivo s skupnim trgom.

<sup>239</sup> Intervenientke v zvezi s tem zatrjujejo, da so bile z zakonom št. 9/1998 na turistični in hotelski sektor prenesene koristi predhodne sheme, ki jo je Komisija skupaj z uredbo o izvajanju te sheme odobrila na podlagi izjeme iz člena 87(3)(a) ES. Zato naj bi Komisija, s tem ko je to shemo razglasila za nezdružljivo s skupnim trgom, glede turističnega in hotelskega sektorja, kršila navedeno določbo Pogodbe.

240 Družba SF Turistico Immobiliare trdi, da je Komisija obrnila dokazno breme, ker je v uvodni izjavi 70 izpodbijane odločbe menila, da italijanski organi niso navedli nobene trditve, v skladu s katero bi bile lahko zadevne pomoči združljive na podlagi drugih določb, razen na podlagi člena 87(3)(a) ES, medtem ko bi morala presoditi višino pomoči, ki je bila združljiva s skupnim trgom. Komisija naj zlasti ne bi izračunala zneskov, ki so se dejansko nanašali na obdobje pred predložitvijo zahtevkov, da bi presodila vpliv na „obseg“, v katerem bi lahko ti stroški spremenili trgovino med državami članicami. V zahtevku te družbe za pomoč pa naj bi bilo mogoče razlikovati med vlogo v zvezi z deli, začetimi pred predložitvijo tega zahtevka, in popolnoma samostojno vlogo v zvezi z deli, začetimi po predložitvi navedenega zahtevka.

241 Komisija izpodbija te trditve.

242 Najprej je treba zavrniti trditev intervenientk, da je bil zakon št. 9/1998 samo razširitev predhodne sheme, ki jo je Komisija odobrila, na turistični in hotelski sektor, zaradi česar sheme, predvidene v tem zakonu, ni bilo mogoče razglasiti za nezdružljivo s skupnim trgom.

243 Prvič, razglasitev nezdružljivosti v izpodbijani odločbi se ni nanašala na shemo pomoči, uvedeno z zakonom št. 9/1998, kot jo je Italijanska republika priglasila in je bila odobrena z odločbo o odobritvi. Kot je bilo navedeno v točki 87 zgoraj, Komisija dejansko še vedno meni, da je ta shema združljiva s skupnim trgom. Nasprotno pa je bila za nezdružljivo s skupnim trgom razglašena razširitev upravičenosti do te sheme na projekte, katerih izvajanje se je začelo pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, pri čemer je ta razširitev temeljila na sklepu št. 33/6.

- 244 Drugič, tudi če bi sporna shema pomenila razširitev ali podaljšanje predhodne sheme, ki jo je Komisija odobrila, je treba spomniti, da, kot je bilo navedeno v točki 190 zgoraj, na presojo združljivosti sheme pomoči ne more vplivati okoliščina, da je ta shema morda naslednica drugih shem, za katere je Komisija odobrila nekatere pogoje.
- 245 Na drugem mestu je treba zavrni tudi očitek, s katerim družba SF Turistico Immobiliare v bistvu trdi, da mora Komisija dokazati, da so bile sporne pomoči nezdržljive s skupnim trgov, in da ni naloga italijanskih organov dokazati nasprotno.
- 246 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da kadar se Komisija odloči začeti formalni postopek preiskave, morajo zadevna država članica in upravičenci do ugodnosti v okviru obravnavanega ukrepa navesti trditve, s katerimi želijo dokazati, da sporni ukrep ni pomoč ali da je združljiv s skupnim trgov, ker je namen formalnega postopka ravno seznanitev Komisije z vsemi dejstvi zadeve. Čeprav je namreč Komisija ob začetku formalnega postopka dolžna jasno izraziti dvome o združljivosti pomoči, da bi državi članici in drugim zainteresiranim strankam omogočila, da se o njih kar najbolj opredelijo, ostaja dejstvo, da morajo ta država in te stranke ovreči te dvome in dokazati, da zadevni ukrep izpolnjuje pogoje za odstopanje (glej v tem smislu zgoraj v točki 132 navedeno sodbo Ferriere Nord proti Komisiji, točki 93 in 94 ter navedena sodna praksa). Zlasti da bi zadevna država članica dosegla odobritev pomoči z odstopanjem od pravil Pogodbe, mora na podlagi dolžnosti sodelovanja s Komisijo predložiti vse potrebne informacije, ki bi tej instituciji omogočile, da preveri, ali so izpolnjeni pogoji za zaproseno odstopanje (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 28. aprila 1993 v zadevi Italija proti Komisiji, C-364/90, Recueil, str. I-2097, točka 20; zgoraj v točki 42 navedeno sodbo Regione autonoma della Sardegna proti Komisiji, točka 129, in sodbo Splošnega sodišča z dne 6. aprila 2006 v zadevi Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke proti Komisiji, T-17/03, ZOdl., str. II-1139, točka 48).

- 247 V obravnavanem primeru morajo torej Italijanska republika in podredno prejemniki spornih pomoči dokazati, da so bili projekti, ki so jim bile te pomoči dodeljene, združljivi s skupnim trgov.
- 248 Kot je bilo poleg tega navedeno v točki 91 zgoraj, Komisiji pri shemi pomoči načelno ni treba izvajati analize pomoči, dodeljenih v posameznih primerih, ampak lahko preuči le splošne značilnosti zadevne sheme in ni dolžna obravnavati vsakega posameznega primera uporabe.
- 249 Zato je treba zavrniti trditev družbe SF Turistico Immobiliare, navedeno v točki 240 zgoraj.
- 250 Tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 87(3) ES, je torej treba zavrniti.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo načel nepristranskosti in varstva konkurence*

- 251 Intervenientke trdijo, da so bile pomoči, predvidene z zakonom št. 9/1998, dodeljene tudi desetim turističnim podjetjem, ki so začela dela pred objavo tega zakona ter sklepu št. 33/4 in sklep št. 33/6 o izvajanju navedenega zakona, vendar po predložitvi njihovih zahtevkov za pomoč. Glede na merila, ki jih je Komisija navedla za opredelitev spodbujevalnega učinka, naj bi bila ta podjetja v enakem položaju kot intervenientke. Vendar naj Komisija ne bi zahtevala vračila pomoči, izplačanih tem desetim podjetjem, s čimer je kršila načelo nepristranskosti.

252 Poleg tega je bila po mnenju intervenientk zadevna deseterica podjetij deležna ne-upravičene prednosti pred njimi, ki morajo že prejete pomoči vrniti. Iz tega naj bi izhajala kršitev konkurence med podjetji v turističnem in hotelskem sektorju.

253 Komisija se do utemeljenosti tega tožbenega razloga ni izrecno opredelila.

254 Najprej je treba pojasniti, da se intervenientke v točki 54 intervencijske vloge sklicujejo na deset podjetij, navedenih v dopisu dežele Sardinije Komisiji z dne 14. aprila 2003, ki so predložila zahtevke za pomoč v skladu s postopkom, predvidenim v pozneje razveljavljeni uredbi št. 285/1999. Kot je bilo navedeno v točki 198 zgoraj, iz izpodbijane odločbe izhaja, da se je Komisija strinjala z mnenjem, ki ga je dežela Sardinija podala v navedenem dopisu in v skladu s katerim je bilo treba za naložbene projekte teh desetih podjetij upoštevati datum prvega zahtevka. Torej je menila, da pomoči, dodeljene tem desetim podjetjem, ustrezajo merilu predložitve zahtevkov pred začetkom del in da niso niti nezakonite niti nezdružljive s skupnim trgom.

255 Iz tega sledi, da ta deseterica podjetij ni bila v položaju, ki bi bil primerljiv s položajem tožečih strank in intervenientk. Te namreč pred začetkom del, povezanih z njihovimi naložbenimi projekti, niso predložile nobenega zahtevka za pomoč, zadevnih deset podjetij pa je dejansko predložilo zahtevke na podlagi pozneje razveljavljene izvedbene uredbe. Vendar je z vidika prava Skupnosti o nadzoru nad državnimi pomočmi vprašanje, ali zahtevki za pomoč ustrezajo formalnostim, predvidenim v nacionalnih izvedbenih določbah, drugotnega pomena. Kot je bilo navedeno v točki 215 zgoraj, zahteva, da mora zadevno podjetje jasno izraziti željo po upravičenosti do zadevne sheme pomoči, preden začne izvajati subvencionirani projekt, omogoča, da se

prepreči naknadna predložitev zahtevkov za projekte, katerih izvajanje se je začelo neodvisno od obstoja sheme pomoči.

- 256 Ker je ta zahteva pri desetih podjetjih, ki so jih navedle intervenientke, izpolnjena, ni pa izpolnjena v zvezi z njimi in tožečimi strankami, v obravnavanem primeru ni šlo za neenako obravnavanje primerljivih položajev niti za kršitev dolžnosti nepristranskosti. Iz tega tudi sledi, da zadevna deseterica podjetij ni bila deležna neupravičene konkurenčne prednosti pred intervenientkami.
- 257 Zato je treba zavriniti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načel nepristranskosti in varstva konkurence.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj*

Legitimna pričakovanja dežele Sardinije v zvezi z neobstojem smernic ob sprejetju zakona št. 9/1998

- 258 Dežela Sardinija trdi, da Komisija pri preučitvi združljivosti zadevne sheme pomoči s skupnim trgovom ni upoštevala njenih legitimnih pričakovanj. Obstoj takih pričakovanj pa naj bi morala Komisija preučiti po uradni dolžnosti na podlagi člena 14 Uredbe št. 659/1999, v skladu s katerim ta institucija ne sme odrediti vračila pomoči, če se to zdi v nasprotju s splošnim načelom prava Skupnosti.

259 Dežela Sardinija v zvezi s tem po eni strani poudarja, da obveznost določitve, da je treba zahtevke za pomoč predložiti pred začetkom izvajanja projektov, izhaja neposredno iz smernic iz leta 1998 in da v predhodni shemi regionalnih pomoči ni bila predvidena. Po drugi strani naj bi bile navedene smernice v Uradnem listu objavljene dan pred sprejetjem zakona št. 9/1998. Zato zadevna tožeča stranka meni, da objektivno ni bila v položaju, v katerem bi lahko že od začetka zagotovila skladnost zakona št. 9/1998 s smernicami iz leta 1998.

260 Komisija izpodbija trditve dežele Sardinije.

261 V skladu z ustaljeno sodno prakso se lahko vsakdo sklicuje na varstvo legitimnih pričakovanj, če mu je institucija vzbudila utemeljena pričakovanja. Vendar oseba, ki je očitno kršila veljavno zakonodajo, ne more uveljavljati načela varstva legitimnih pričakovanj (sodbi Sodišča z dne 16. maja 1991 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-96/89, Recueil, str. I-2461, točka 30, in z dne 14. julija 2005 v združenih zadevah ThyssenKrupp proti Komisiji, C-65/02 P in C-73/02 P, ZOdl., str. I-6773, točka 41, ter sodba Splošnega sodišča z dne 9. aprila 2003 v zadevi Forum des migrants proti Komisiji, T-217/01, Recueil, str. II-1563, točka 76).

262 Kot je bilo ugotovljeno v točkah od 177 do 180 zgoraj, je v obravnavanem primeru dežela Sardinija, ker v določbah, predvidenih s sklepom št. 33/6, ni upoštevala pogoja, v skladu s katerim je bilo treba zahtevke za pomoč predložiti pred začetkom del, uvedla nezakonito shemo pomoči, saj je ni priglasila Komisiji. Dežela Sardinija je torej kršila veljavno zakonodajo, ker ni ravnala v skladu s členom 88(3) ES, ki določa, da države članice ne smejo izvajati novih pomoči, dokler Komisija ne sprejme dokončne odločitve o njihovi združljivosti s skupnim trgovom.

263 Ta kršitev je bila očitna, ker je bil pogoj predložitve zahtevkov pred začetkom del izrecno naveden v smernicah iz leta 1998 in odločbi o odobritvi.

- 264 Poleg tega je dežela Sardinija v dopisu z dne 28. septembra 1998 Komisiji zagotovila, da „se bo lahko dodeljevanje pomoči, predvidenih v zakonu [št. 9/1998], nanašalo samo na pobude za projekte, ki morajo biti izvedeni pozneje“. V zvezi s tem je treba opozoriti, da v samem besedilu zakona št. 9/1998 ni bilo predvideno dodeljevanje pomoči naložbenim projektom, začetim pred predložitvijo zahtevkov za pomoč. Zato ni odločilno, da dežela Sardinija v zakonodajnem postopku v zvezi z navedenim zakonom dejansko ni mogla upoštevati smernic iz leta 1998, ki so bile objavljene dan pred sprejetjem zakona. Po drugi strani sta bili besedili, s katerima je bila uvedena možnost retroaktivne predložitve zahtevkov za pomoč v zvezi z že začeti projekti, in sicer uredba št. 285/1999 in sklep št. 33/6, sprejeti 29. aprila 1999 oziroma 27. julija 2000 ter torej precej po objavi smernic iz leta 1998 in odločbe o odobritvi.
- 265 Nazadnje, iz samega besedila sklepa št. 33/6 je razvidno, da se je dežela Sardinija zelo dobro zavedala, da sprejemanje zahtevkov za pomoč v zvezi z že začeti projekti pomeni kršitev prava Skupnosti, ker je v sklepu št. 33/6 omenjena odgovornost deželne uprave, „ki izhaja iz uradne objave direktiv z navedbami, ki, kot v obravnavanem primeru, niso v skladu z zahtevami EU“.
- 266 Dežela Sardinija se tako na podlagi sodne prakse, navedene v točki 261 zgoraj, ne more sklicevati na načelo varstva legitimnih pričakovanj.
- 267 Zato je treba zavriniti tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo tega načela v delu, ki temelji na domnevnih legitimnih pričakovanjih dežele Sardinije.

Legitimna pričakovanja upravičencev v zvezi z obstojem predhodne odločbe o odobritvi in okoliščinami obravnavanega primera

- 268 Dežela Sardinija, intervenientke ter družbe SF Turistico Immobiliare, Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru trdijo, da so se upravičenci do zadevnih pomoči lahko sklicevali na legitimna pričakovanja glede združljivosti prejetih pomoči. Varstvo teh pričakovanj naj bi bilo zagotovljeno predvsem s členom 14 Uredbe št. 659/1999.
- 269 Po mnenju teh strank so pričakovanja upravičencev do spornih pomoči temeljila na obstoju odločbe o odobritvi, na dejstvu, da so bila že v samem zakonu št. 9/1998 natančno določena vsa zahtevana merila za dodelitev individualnih pomoči, na zagotovitih italijanskih organov ter na odločbi Komisije z dne 12. julija 2000, da do 31. decembra 2006 zoper shemo pomoči za naložbe v manj razvitih regijah Italije (državna pomoč št. N 715/99 – Italija) ne bo vložila ugovora, o kateri je bilo objavljeno kratko obvestilo v Uradnem listu (UL C 278, str. 26) in ki se je nanašala na shemo pomoči, predvideno v legge n° 488/92, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, concernente rifinanziamento della legge 1 marzo 1986, n. 64, recante disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (zakon št. 488/92 potrditev v zakon, s spremembami, uredbe zakona št. 415 z dne 22. oktobra 1992 o financiranju zakona št. 64 z dne 1. marca 1986 o temeljni ureditvi izredne intervencije v Mezzogiornu) z dne 19. decembra 1992 (GURI št. 299 z dne 21. decembra 1992, str. 3, in popravek, GURI št. 301 z dne 23. decembra 1992, str. 40), ki je določal, da so upravičeni tisti stroški, ki so nastali po dnevu zaključka razpisa, ki je bil objavljen pred razpisom, za katerega je bil predložen zahtevek za pomoč.
- 270 Njihova pričakovanja naj bi bila okrepljena z uredbo št. 285/1999 in sklepom št. 33/6, s pojasnili, pridobljenimi od upravnih služb dežele Sardinije glede skladnosti pomoči s skupnim trgom, z dejstvom, da je ta dežela praviloma odobrila vse zahteve za

vračilo, in s počasnostjo, s katero je Komisija opravljala svoje delo, ne da bi sprejela ukrepe za prekinitev izplačevanja pomoči.

- 271 Družba SF Turistico Immobiliare poudarja, da teh pričakovanj ni moglo odpraviti dejstvo, da ne uredba št. 285/1999 ne sklep št. 33/6 nista bila priglašena Komisiji. Po mnenju te družbe bi bilo namreč pretirano od upravičencev zahtevati, naj deželo Sardinijo zaprosijo za formalni dokaz tega, da je Komisiji predložila vse ukrepe, ki so vplivali na postopek, ali naj po dodelitvi pomoči na Komisijo naslovijo vprašanje, ali so ji bili priglašeni vsi poznejši in morda pomembni akti.
- 272 Komisija ugovarja trditvam tožečih strank in intervenientk.
- 273 Iz sodne prakse izhaja, da morajo biti za uveljavljanje pravice do sklicevanja na zaupanje v pravo hkrati izpolnjeni trije pogoji. Prvič, uprava Skupnosti mora upravičencu dati natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov. Drugič, ta zagotovila morajo biti taka, da pri subjektu, na katerega so naslovljena, ustvarijo upravičena pričakovanja. Tretjič, dana zagotovila morajo biti v skladu z veljavnimi predpisi (glej sodbe Splošnega sodišča z dne 30. junija 2005 v zadevi Branco proti Komisiji, T-347/03, ZOdl., str. II-2555, točka 102 in navedena sodna praksa; z dne 23. februarja 2006 v zadevi Cementbouw Handel & Industrie proti Komisiji, T-282/02, ZOdl., str. II-319, točka 77, in z dne 30. junija 2009 v zadevi CPEM proti Komisiji, T-444/07, ZOdl., str. II-2121, točka 126).
- 274 Vendar se je mogoče na legitimna pričakovanja glede zakonitosti državne pomoči načelno, razen v izjemnih okoliščinah, sklicevati le, če je bila ta pomoč odobrena ob spoštovanju postopka, ki ga določa člen 88 ES. Skrben gospodarski subjekt mora namreč

običajno imeti možnost, da se prepriča, ali je bil ta postopek spoštovan (zgoraj v točki 232 navedeni sodbi Komisija proti Nemčiji z dne 20. septembra 1990, točka 14, in Španija proti Komisiji z dne 14. januarja 1997, točka 51, ter sodba Sodišča z dne 20. marca 1997 v zadevi Alcan Deutschland, C-24/95, Recueil, str. I-1591, točka 25).

- 275 Kot je bilo poudarjeno v točkah 168 in 180 zgoraj, je bilo v obravnavanem primeru v odločbi o odobritvi jasno navedeno, da se odobritev Komisije nanaša samo na pomoči za projekte, začete po predložitvi zahtevkov za pomoč, tako da sporne pomoči, s katerimi ta pogoj ni bil spoštovan, niso bile dodeljene ob spoštovanju postopka, določenega v členu 88 ES. Iz tega v skladu s sodno prakso, navedeno v prejšnji točki, sledi, da se upravičencem do spornih pomoči sklicevanje na legitimna pričakovanja glede zakonitosti navedenih pomoči načelno ne more priznati.
- 276 Seveda v skladu s sodno prakso ni izključena možnost, da se prejemniki nezakonite pomoči v postopku izterjave, zato da bi nasprotovali njenemu vračilu, sklicujejo na izjemne okoliščine, na katerih je lahko legitimno temeljilo njihovo zaupanje v pravilnost te pomoči (zgoraj v točki 232 navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 20. septembra 1990, točka 16; sodba Splošnega sodišča z dne 15. septembra 1998 v združenih zadevah BFM in EFIM proti Komisiji, T-126/96 in T-127/96, Recueil, str. II-3437, točka 69, in zgoraj v točki 132 navedena sodba Fleuren Compost proti Komisiji, točka 136).
- 277 Vendar iz sodne prakse Sodišča implicitno izhaja (zgoraj v točki 232 navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 20. septembra 1990, točke od 13 do 16, in zgoraj v točki 274 navedena sodba Alcan Deutschland, točki 24 in 25), Splošno sodišče pa je večkrat izrecno razsodilo (sodbi Splošnega sodišča z dne 8. junija 1995 v zadevi Siemens proti Komisiji, T-459/93, Recueil, str. II-1675, točki 104 in 105, in z dne 27. januarja 1998 v zadevi Ladbroke Racing proti Komisiji, T-67/94, Recueil, str. II-1, točka 83, ter zgoraj v točki 132 navedena sodba Fleuren Compost proti Komisiji, točka 137), da se lahko prejemniki na take izjemne okoliščine na podlagi

upoštevni določb nacionalnega prava sklicujejo samo v postopku izterjave pred nacionalnimi sodišči, ki so edina pristojna za presojanje okoliščin zadeve, potem ko so po potrebi prej Sodišču postavila vprašanja za predhodno odločanje glede razlage.

278 V obravnavanem primeru za nobeno od okoliščin, ki jih navajajo tožeče stranke in intervenientke, ni mogoče priznati, da bi bilo mogoče z njo utemeljiti razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe.

279 Prvič, ker se zatrjuje, da so domnevna legitimna pričakovanja prejemnikov temeljila na obstoju odločbe o odobritvi in na dejstvu, da so bila že v samem zakonu št. 9/1998 natančno določena vsa zahtevana merila za dodelitev individualnih pomoči, tako da so mogoči prejemniki, ki so ustrezali tem merilom, pričakovali pridobitev teh pomoči, iz ugotovitev v točkah od 232 do 234 in 168 zgoraj izhaja, da gotovost glede možnosti za zakonito pridobitev spornih pomoči ni mogla temeljiti ne na zakonu št. 9/1998 ne na odločbi o odobritvi. Zato tudi legitimna pričakovanja prejemnikov spornih pomoči niso mogla temeljiti na teh aktih.

280 Enako izhaja iz točke 189 sodbe Splošnega sodišča z dne 5. junija 2001 v zadevi ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi proti Komisiji (T-6/99, Recueil, str. II-1523), na katero se sklicuje dežela Sardinija. Kot je upravičeno poudarila Komisija, je namreč v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, zadevne pomoči izrecno odobrila z odločbo, sprejeto po tem, ko je zadevna država članica te pomoči pravilno priglasila. Prav iz tega razloga je Splošno sodišče menilo, da načelo varstva legitimnih pričakovanj nasprotuje izterjavi zadevnih pomoči od prejemnikov, in to kljub dejstvu, da je Komisija pozneje na podlagi novih informacij ugotovila nezdružljivost teh pomoči s skupnim trgom (zgoraj navedena sodba ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi proti Komisiji, točki 188 in 189).

281 Drugič, glede zagotovil italijanskih organov, uredbe št. 285/1999, sklepa št. 33/6, pojasnil, pridobljenih od upravnih služb dežele Sardinije glede skladnosti pomoči s skupnim trgov, in dejstva, da je ta dežela redno soglašala z zahtevami za vračilo, je treba ugotoviti, da so vse to elementi ravnanja nacionalnih organov. Zato ne izpolnjujejo prvega pogoja iz sodne prakse, ki je bila navedena v točki 273 zgoraj in v skladu s katero je uprava Skupnosti tista, ki mora dati upravičencu zagotovila, na katerih temeljijo njegova pričakovanja.

282 Tretjič, v zvezi z domnevno počasnostjo postopka Komisije – razen dejstva, navedenega v točki 100 zgoraj, da v obravnavanem primeru predhodnega postopka preučitve ni mogoče šteti za preveč dolgotrajnega – Komisija pravilno navaja, da je vsako njeno navidezno nedelovanje nepomembno, ker ji shema pomoči ni bila priglašena (sodba Sodišča z dne 11. novembra 2004 v združenih zadevah Demesa in Territorio Histórico de Álava proti Komisiji, C-183/02 P in C-187/02 P, ZOdl., str. I-10609, točka 52).

283 Četrtrič, tudi odločba Komisije z dne 12. julija 2000, ki se je nanašala na shemo pomoči, predvideno v legge n° 488/92, in je določala, da so pod nekaterimi pogoji upravičeni stroški, nastali pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ni mogla biti podlaga za legitimna pričakovanja upravičencev do spornih pomoči. Spomniti je namreč treba, da je v členu 87(1) ES določeno splošno načelo prepovedi državnih pomoči. V skladu s sodno prakso je treba odstopanja od tega načela razlagati ozko (zgoraj v točki 132 navedena sodba Fleuren Compost proti Komisiji, točka 75). Iz tega sledi, da se odločba o nenasprotovanju shemi pomoči nanaša samo na dejansko dodelitev pomoči v okviru te sheme in da z njo ni mogoče utemeljiti legitimnih pričakovanj mogočih upravičencev do prihodnjih načrtov pomoči, ki so glede združljivosti s skupnim trgov

podobne zadevnim pomočem (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 2. decembra 2008 v zadevi Nuova Agricast in Cofra proti Komisiji, T-362/05 in T-363/05, neobjavljena v ZOdl., točka 80).

284 Zato je treba zavrniti tožbeni razlog, ki temelji na kršitvi načela varstva legitimnih pričakovanj.

*Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo določb o pomočeh de minimis*

285 Intervenientke in družba SF Turistico Immobiliare trdijo, da je Komisija kršila veljavne določbe v zvezi s pomočmi *de minimis*.

286 Intervenientke v zvezi s tem menijo, da bi morala Komisija deželi Sardiniji odrediti izterjavo samo tistega dela zneska izplačanih pomoči, ki presega zgornjo mejo 200.000 EUR, določeno v členu 2 Uredbe Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 [ES] in 88 [ES] pri pomoči *de minimis* (UL L 379, str. 5), ali v vsakem primeru samo tistega dela tega zneska, ki presega zgornjo mejo 100.000 EUR, določeno v členu 2 Uredbe št. 69/2001.

287 Družba SF Turistico Immobiliare dodaja, da Komisija, ker stroškov, nastalih pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, ni štela za stroške na podlagi pomoči *de minimis*, ni upoštevala posebnih okoliščin na ozemlju dežele Sardinije, kar je posledica prekrivanja nasprotujočih si določb iz različnih virov, ki so vse namenjene urejanju pomoči v turističnem sektorju.

288 Po mnenju te družbe so pomoči *de minimis* oproščene obveznosti priglasitve, pokrivajo „vse državne pomoči“ in ne vplivajo na možnost za pridobitev drugih pomoči za isti projekt. Komisija naj bi izraz „projekt v celoti“ razlagala preveč formalistično, na podlagi prve navedbe stroškov v izračunu, priloženem zahtevku.

289 Komisija zavrača te trditve.

290 Najprej je treba ugotoviti, kateri od različnih zaporednih instrumentov na področju pomoči *de minimis* se uporablja *ratione temporis* za dejansko stanje v obravnavanem primeru. To področje je bilo namreč po vrsti predmet Sporočila Komisije o pomočeh *de minimis* (UL 1996, C 68, str. 9), Uredbe št. 69/2001 in Uredbe št. 1998/2006.

291 V skladu z uvodno izjavo 5, tretji stavek, Uredbe št. 69/2001 in uvodno izjavo 10 Uredbe št. 1998/2006 se šteje, da je pomoč *de minimis* dodeljena v trenutku, ko pridobi upravičenec zakonito pravico do pomoči na podlagi veljavne nacionalne zakonodaje. Glede tega je treba navesti, da iz različnih preglednic v dopisu dežele Sardinije z dne 14. aprila 2003 izhaja, da so bili zahtevki za pomoč v zvezi s spornimi pomočmi predloženi med 20. januarjem in 31. marcem 2001. Iz tega sledi, da datum, ko so bile te pomoči dodeljene, ni mogel nastopiti pred aprilom 2001. V skladu z njenim členom 4(1) je Uredba št. 69/2001 začela veljati 2. februarja 2001, to je dvajseti dan po objavi v Uradnem listu 13. januarja 2001. Torej je treba v obravnavanem primeru uporabiti določbe o pomoči *de minimis*, ki jih vsebuje Uredba št. 69/2001.

292 Dalje, glede vsebine zadevnih določb, člen 2 Uredbe št. 69/2001, naslovljen „*De minimis* pomoč“, določa:

„1. Ukrepi pomoči, ki izpolnjujejo pogoje iz odstavkov 2 in 3, se štejejo kot ukrepi, ki ne izpolnjujejo vseh kriterijev člena 87(1) Pogodbe, in torej za njih ne velja obveznost uradne priglasitve iz člena 88(3) Pogodbe.

2. Skupni znesek *de minimis* pomoči, dodeljene kateremu koli podjetju, ne sme presegati 100.000 evrov v obdobju treh let. Ta najvišja vrednost velja ne glede na obliko pomoči ali zasledovani cilj.

[...]“

293 Poleg tega v skladu z uvodno izjavo 5, četrti stavek, Uredbe št. 69/2001 „[d]e *minimis* pravilo ne posega v možnost podjetij, da pridobijo za isti projekt državno pomoč, ki jo odobri Komisija ali ki jo zajema uredba o skupinskih izjemah“.

294 Nazadnje, v obravnavanem primeru izpodbijana odločba v zvezi z uporabo pravila *de minimis* vsebuje dva odlomka, ki sta navedena v nadaljevanju.

295 V uvodni izjavi 68 izpodbijane odločbe je navedeno:

„Komisija ne more sprejeti argumentov italijanskih organov glede pravila *de minimis*, saj se ni mogoče sklicevati na pravilo *de minimis*, da bi obšli obveznosti iz smernic [iz

leta 1998], da je treba za zagotovitev načela spodbujevalnega učinka zahtevke predložiti pred začetkom izvajanja dela pri projektu. Vsota, ki jo je treba upoštevati, se mora nanašati na projekt v celoti, in ne le na del, ki je bil dodeljen pred zahtevkom za pomoč. Komisija ne more sprejeti predloga, da bi morala začeto delo šteti za upravičeno po pravilu *de minimis* in ga s tem obravnavati zunaj okvira smernic [iz leta 1998]“.

296 V uvodni izjavi 73 izpodbijane odločbe Komisija pojasnjuje:

„[U]gotovitev o nezdržljivosti [pomoči, dodeljene na podlagi sklepa št. 33/6] se nanaša na celotno pomoč, ki je bila dodeljena projektom, katerih upravičeni stroški so nastali pred predložitvijo zahtevka za pomoč, na podlagi izvedbenih ukrepov, ki so veljali ob predložitvi zahtevka, ki presega znesek pomoči *de minimis*, do katerega je bil prejemnik upravičen v zadevnem času in ki je bil izračunan v skladu s členom 2 Uredbe [...] št. 69/2001“.

297 Iz povezanega branja teh dveh uvodnih izjav izhaja, da Komisija ni želela v celoti izključiti uporabe pravila *de minimis* za sporne pomoči. V zvezi s tem je treba spomniti, da se je Komisija v izpodbijani odločbi opredelila samo o shemi pomoči, kot je bila spremenjena s sklepom št. 33/6. Z izpodbijano odločbo se torej nikakor ne izključuje možnost uporabe pravila *de minimis* za nekatere individualne pomoči, dodeljene na podlagi te sheme.

298 Po drugi strani je Komisija menila, da mora biti za uporabo tega pravila skupni znesek pomoči, prejete za dani projekt, nižji od zgornje meje *de minimis*, ki je na voljo

zadevnemu podjetju, in da zato ni mogoče preprosto odšteti zneska v višini navedene zgornje meje od zneska pomoči, ki ga je treba vrniti, niti upoštevati samo zneska, ki se nanaša na dejansko izvedena dela pred predložitvijo zahtevka za pomoč.

299 Stranke si torej nasprotujejo samo glede vprašanja, ali je mogoče pomoč za konkretni projekt za uporabo pravila *de minimis* razdeliti, da bi se lahko navedeno pravilo upoštevalo za znesek, ki je pod veljavno zgornjo mejo, ali je treba, nasprotno, šteti, da je pomoč za konkretni projekt nedeljiva, in izključiti uporabo pravila *de minimis* za pomoči, ki to zgornjo mejo presegajo.

300 Ker Uredba št. 69/2001 ne vsebuje posebnih določb glede tega vprašanja, ga je treba presoditi z vidika cilja pravila *de minimis*.

301 V zvezi s tem je treba navesti, da je Komisija v točki 3.2 sporočila o smernicah Skupnosti glede pomoči malim in srednje velikim podjetjem (UL 1992, C 213, str. 2) utemeljila prvo vpeljavo pravila *de minimis* z dejstvom, da „vsaka pomoč ne vpliva občutno na trgovino in konkurenco med državami članicami“, kar naj bi veljalo „zlasti za pomoči, katerih znesek je zelo nizek“, ter s prizadevanjem za „poenostavitev upravnih postopkov za MSP“. Tako naj bi bilo „zaželeno, da predhodna priglasitev Komisiji [...] ne velja več za pomoči do določenega absolutnega zneska, pod katerim se lahko šteje, da se člen [87(1) ES] ne uporablja“.

302 Enako se je Komisija v sporočilu o pomočeh *de minimis* iz leta 1996 (glej točko 290 zgoraj) ponovno sklicevala na „prizadevanj[e] za upravno poenostavitev tako za države članice kot za službe Komisije, ki ji mora biti omogočeno, da osredotoči svoja sredstva na resnično pomembne primere na ravni Skupnosti“.

303 Uredba št. 69/2001 ne vsebuje uvodnih izjav, ki bi se izrecno nanašale na *ratio legis* pravila *de minimis*, in določa samo:

„Izkušnje Komisije so pokazale, da pomoč, ki ne presega vrednosti 100.000 evrov v obdobju treh let, ne vpliva na trgovino med državami članicami in/ali ne izkrivlja ali ne grozi, da bo izkrivila konkurenco, zato ne sodi v člen 87(1) [ES]“ (uvodna izjava 5, prvi stavek, Uredbe št. 69/2001).

304 Iz teh ugotovitev izhaja, da je cilj pravila *de minimis* poenostaviti upravne postopke, tako za upravičence do pomoči, ki so razmeroma majhne in torej ne morejo povzročiti izkrivljanja konkurence, kot za Komisijo, ki ji mora biti omogočeno, da osredotoči svoja sredstva na primere v resničnem interesu Skupnosti.

305 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da odobritev razdelitve pomoči, da bi se lahko za njen del upoštevalo pravilo *de minimis*, ne bi prispevala k izpolnjevanju zgoraj navedenega cilja. Če se od zneska pomoči, predvidene za neko podjetje, odšteje znesek v višini zgornje meje *de minimis*, mora namreč Komisija še vedno preučiti, ali je zadevna pomoč združljiva s skupnim trgovom, za znesek nad to zgornjo mejo, zadevno podjetje

pa mora še vedno počakati na konec te preučitve, da bi pomoč prejelo ali jo v primeru nezakonite pomoči vrnilo.

306 Kot je Komisija poleg tega pravilno navedla v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča, bi lahko v obravnavanem primeru odobritev razdelitve pripeljala do odstopanja od načela, v skladu s katerim je združljivost pomoči pogojena z obstojem spodbujevalnega učinka, in to za celotni znesek dodeljene pomoči. Če bi bili namreč zneski, ki se nanašajo na dela, izvedena pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, nižji od zgornje meje 100.000 EUR in se zato ne bi mogli šteti za državno pomoč v smislu člena 87(1) ES, bi bilo treba sklepati, da nobena pomoč ni bila dodeljena pred predložitvijo zahtevka za pomoč. Posledično bi bilo treba šteti, da se je projekt začel izvajati po predložitvi zahtevka za pomoč, čeprav v resnici to merilo ni bilo upoštevano.

307 Tak rezultat bi lahko ogrozil cilje, ki se na splošno zasledujejo z nadzorom nad državnimi pomočmi, ker bi lahko zmanjšal pripravljenost držav članic in podjetij za upoštevanje obveznosti, da se državne pomoči ne dodeljujejo, dokler Komisija ne odloči o njihovi združljivosti s skupnim trgov. Tudi če bi zneski, ki se nanašajo na dela, izvedena pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, presegali zgornjo mejo 100.000 EUR, bi bili namreč upravičenci lahko prepričani, da vsaj del nezakonito izplačane pomoči ne bo izterjan. Kot pa pravilno navaja Komisija, namen pravila *de minimis* ni vsakemu podjetju, ki mu je bila dodeljena nezakonita pomoč, zagotoviti oprostitev vračila do višine zgornje meje *de minimis*.

308 Ta ugotovitev postane še tehtnejša z analizo samega pojma „pomoč *de minimis*“ Ta namreč nakazuje, da gre za pomoč, katere znesek mora biti majhen. Naknadna odobritev razdelitve pomoči, ki presegajo v zvezi s tem veljavno zgornjo mejo, pa bi

pomenila, da bi se lahko pravilo *de minimis* delno upoštevalo za pomoči, katerih znesek ob dodelitvi ni bil majhen.

- 309 Res je, da lahko zadevna država članica po izterjavi celotnega zneska nezakonito dodeljene pomoči podjetju načelno takoj dodeli novo pomoč *de minimis* do zgornje meje 100.000 EUR. Vendar mora, kot je Komisija pravilno poudarila v odgovoru na pisno vprašanje Splošnega sodišča, država članica, ki se svobodno odloča, za to sprejeti novo odločbo o dodelitvi javnih sredstev, tako da se prepoved razdelitve ne more šteti za popolnoma formalno pravilo.
- 310 Zato je treba člen 2(1) in (2) Uredbe št. 69/2001 razlagati tako, da se oprostitev obveznosti priglasitve, predvidene v členu 88(3) ES, ne sme uporabljati za zneske, ki so del pomoči, katerih skupni znesek v obdobju treh let presega zgornjo mejo 100.000 EUR.
- 311 Namerno vključitev te ozke razlage v člen 2(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1998/2006 je torej treba vsekakor razumeti v smislu, da gre za pojasnjevanje uporabe pravila *de minimis*, ne pa za uvajanje dodatnega pogoja za to uporabo.
- 312 Posledično je treba zavrniti trditev intervenientk, da bi morala Komisija deželi Sardiniji odrediti izterjavo samo tistega dela zneska izplačanih pomoči, ki presega zgornjo mejo 200.000 EUR, ali vsaj samo tistega dela tega zneska, ki presega zgornjo mejo 100.000 EUR. Prav tako je treba zavrniti trditev družbe SF Turistico Immobiliare,

da bi morala Komisija upoštevati samo tisti del stroškov, ki je nastal pred predložitvijo zahtevkov za pomoč, zaradi uporabe pravila *de minimis*.

- 313 To ne izključuje možnosti, da se pri presoji vsakega posameznega primera, ki jo bodo morali opraviti italijanski organi v postopku izterjave spornih pomoči, ugotovi, da so nekateri projekti, ki so bili začeti pred predložitvijo zahtevka za pomoč in ki zato niso mogli biti upravičeni do pomoči na podlagi sheme, uvedene z zakonom št. 9/1998, funkcionalno neodvisni od drugih projektov, ki so bili začeti šele po predložitvi zahtevka za pomoč in ki bi torej lahko bili upravičeni do pomoči na podlagi te sheme. Vendar je to že vprašanje, katerega reševanje ni dolžnost Splošnega sodišča v okviru obravnavanih zadev.
- 314 Zato je treba zavrniti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev določb o pomočeh *de minimis*.
- 315 Posledično je treba tožbe zavrniti v celoti.

## **Stroški**

- 316 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker tožeče stranke in intervenientke niso uspele, se jim naloži plačilo stroškov v skladu s predlogi Komisije.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

- 1. Zadeve T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08 se združijo za izdajo sodbe.**
- 2. Tožbe se zavrnejo.**
- 3. Tožeče stranke nosijo stroške Komisije, razen tistih, ki jih je ta priglasila zaradi intervencije, in svoje stroške.**
- 4. Intervenientke v zadevi T-394/08 nosijo stroške Komisije, povezane z intervencijo, in svoje stroške.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 20. septembra 2011.

Podpisi

## Kazalo

Dejansko stanje .....	II - 6272
Izpodbijana odločba .....	II - 6277
Postopek .....	II - 6280
Predlogi strank .....	II - 6281
Pravo .....	II - 6284
1. Dopustnost nekaterih tožbenih razlogov, ki so jih navedle intervenientke v zadevi T-394/08 .....	II - 6284
2. Dopustnost nekaterih očitkov, navedenih v fazi replike .....	II - 6287
Zadeva T-394/08 .....	II - 6287
Zadeva T-408/08 .....	II - 6289
Zadeva T-453/08 .....	II - 6290
Zadeva T-454/08 .....	II - 6290
3. Dopustnost tožbenih razlogov v zvezi z nezakonitostjo odločbe o popravku .....	II - 6291
Pravna narava odločbe o popravku .....	II - 6292
Posledice, ki v obravnavnem primeru izhajajo iz dopustnosti tožbenih razlogov v zvezi z nezakonitostjo odločbe o popravku .....	II - 6294
4. Tožbeni razlogi v zvezi z napakami v postopku .....	II - 6296
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 88(2) ES in Uredbe št. 659/1999 .....	II - 6297
Očitek v zvezi s kršitvijo člena 9 Uredbe št. 659/1999 .....	II - 6297
Očitek v zvezi s pomanjkljivo preiskavo .....	II - 6299
	II - 6363

Očitek v zvezi z neupoštevanjem rokov iz Uredbe št. 659/1999 .....	II - 6300
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 254(3) ES in člena 20(1) Uredbe št. 659/1999 .....	II - 6303
Tožbeni razlog v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo izpodbijane odločbe .....	II - 6305
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo kršitve načela razumnega trajanja postopka .....	II - 6305
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo opredelitve pomoči kot nove in nezakonite pomoči .....	II - 6307
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo nezdržljivosti pomoči, dodeljenih za regionalni razvoj .....	II - 6308
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo presoje spodbujevalnega učinka spornih pomoči .....	II - 6310
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo zavrnitve uporabe pravila de minimis .....	II - 6313
Očitek v zvezi s pomanjkljivo obrazložitvijo odredbe o vračilu .....	II - 6314
5. Vsebinski tožbeni razlogi .....	II - 6315
Tožbeni razlog v zvezi z neobstojem pravne podlage odločbe o popravku .....	II - 6316
Tožbeni razlog v zvezi z zlorabo pooblastil pri sprejetju odločbe o popravku .....	II - 6317
Tožbeni razlog v zvezi z nenavedbo pogoja predhodne predložitve zahtevkov v odločbi o odobritvi .....	II - 6318
Tožbeni razlog v zvezi z napačno opredelitvijo pomoči kot nezakonitih, ne kot zlorab pomoči .....	II - 6319
Tožbeni razlog v zvezi z neuporabo smernic iz leta 1998 .....	II - 6324
Uporaba smernic iz leta 1998 <i>ratione temporis</i> .....	II - 6324

Trditev v zvezi z določbami o predhodni shemi .....	II - 6325
Trditev v zvezi z nacionalnim zakonodajnim okvirom .....	II - 6325
Ugovor nezakonitosti točke 4.2 smernic iz leta 1998 .....	II - 6329
– Dopustnost ugovora nezakonitosti .....	II - 6330
– Vsebinska presoja .....	II - 6332
Tožbeni razlog v zvezi z očitno napako pri presoji obstoja spodbujevalnega učinka .....	II - 6334
Trditve v zvezi s posebnimi okoliščinami ali ravnanjem prejemnikov spornih pomoči .....	II - 6335
Trditev, da je sam začetek veljavnosti zakona št. 9/1998 pri upravičencih ustvaril gotovost, da lahko dobijo pomoč .....	II - 6337
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 87(3) ES .....	II - 6340
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo načel nepristranskosti in varstva konkurence .....	II - 6343
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj .....	II - 6345
Legitimna pričakovanja dežele Sardinije v zvezi z neobstojem smernic ob sprejetju zakona št. 9/1998 .....	II - 6345
Legitimna pričakovanja upravičencev v zvezi z obstojem predhodne odločbe o odobritvi in okoliščinami obravnavanega primera .....	II - 6348
Tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo določb o pomočeh de minimis .....	II - 6353
Stroški .....	II - 6361