



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 21. marca 2013¹

Združene zadeve od C-630/11 P do C-633/11 P

**HGA Srl in drugi (C-630/11 P),
Regione autonoma della Sardegna (C-631/11 P),
Timsas Srl (C-632/11 P),
Grand Hotel Abi d'Oru SpA (C-633/11 P)
proti**

Evropski komisiji

„Pritožba — Državne pomoči — Regionalna pomoč v korist hotelirstva v Italiji (dežela Sardinija), ki jo je odobrila Komisija — Uredba (ES) št. 659/1999 — Subvencije, ki so jih dodelili italijanski organi v korist projektov, začelih pred datumom zahtevka za pomoč — Formalni postopek preiskave — Odločba, s katero je bila ugotovljena zloraba odobrene pomoči in so bile subvencije razglašene za nezdržljive s skupnim trgom — Odločba o popravku, s katero je bila ugotovljena nezakonitost odobrene pomoči — Smernice — Merila za združljivost pomoči — Nujnost pomoči — Spodbujevalni učinek“

1. V obravnavanih zadevah bi moralo Sodišče za namene presoje združljivosti državne regionalne pomoči z notranjim trgom pojasniti, ali je vložitev zahtevka za pomoč pred izvajanjem del neizogiben pogoj za dokaz spodbujevalnega učinka in torej nujnosti pomoči.

2. Okvir teh zadev so pritožbe, ki so jih vložile družba HGA Srl in drugi² (C-630/11 P), Regione autonoma della Sardegna (C-631/11 P), družba Timsas Srl³ (C-632/11 P) in družba Grand Hotel Abi d'Oru SpA⁴ (C-633/11 P) (v nadaljevanju: skupaj: pritožniki), ki predlagajo razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 20. septembra 2011 v združenih zadevah Regione autonoma della Sardegna in drugi proti Komisiji (T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08),⁵ s katero je Splošno sodišče zavrnilo njihove tožbe 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 1998.⁶

3. Evropska komisija je v sporni odločbi menila, da državne pomoči, ki so bile dodeljene na podlagi italijanskega deželnega zakona v nasprotju z obveznostjo iz Smernic o državni regionalni pomoči,⁷ da se zahtevki za pomoč vložijo pred izvedbo del, iz tega razloga niso združljive z notranjim trgom.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — V nadaljevanju: HGA in drugi.

3 — V nadaljevanju: Timsas.

4 — V nadaljevanju: Grand Hotel Abi d'Oru.

5 — ZOdl., str. II-6255, v nadaljevanju: izpodbijana sodba.

6 — UL L 302, str. 9, v nadaljevanju: sporna odločba.

7 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 226; v nadaljevanju: Smernice iz leta 1998.

4. Ker je ta točka ključni del razprav, se bom v sklepnih predlogih osredotočil le na ta pravni vidik spora, saj menim, da je druge dele izpodbijane sodbe mogoče potrditi brez ugovorov.

I – Upoštevni pravni okvir

5. Smernice so kodificirale prakso Komisije pri uporabi odstopanj iz člena 107(3) PDEU.

6. Komisija je leta 1998 objavila Smernice o državni regionalni pomoči. Točka 4.2, zadnji odstavek, Smernic iz leta 1998 določa, da „morajo sheme pomoči vključevati določilo, da je treba vloge za pomoč vložiti pred začetkom izvajanja projektov“.

7. Točka 6.1 teh smernic določa:

„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 prigrasitvi“.

II – Dejansko stanje

8. Nove smernice Komisije o državni regionalni pomoči so bile v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* objavljene 10. marca 1998. Zaradi točke, na katero so ti sklepní predlogi izključno osredotočeni, je treba spomniti na vsebino točke 4.2 teh smernic, ki zahteva, da morajo sheme pomoči vključevati določilo, da je treba vloge za pomoč vložiti pred začetkom izvajanja del.

9. Regione autonoma della Sardegna je 11. marca 1998 sprejela deželni zakon št. 9 v zvezi s spodbujevalnimi ukrepi za prenavo in preureditev hotelskih struktur ter v zvezi z določbami o spremembi in dopolnitvi deželnega zakona št. 40 z dne 14. septembra 1993 (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)),⁸ ki je začel veljati 5. aprila 1998 in je določal pomoči za začetne investicije v korist podjetij v hotelskem sektorju na Sardiniji (Italija).

10. Italijanski organi so to prvotno shemo državnih regionalnih pomoči, opredeljeno z zakonom št. 9/1998, Komisiji prigrasili z dopisom 6. maja 1998.

11. Po zahtevi Komisije za dodatne informacije so jo italijanski organi z dopisom z dne 22. junija 1998 obvestili, da bodo izvedbene določbe za prvotno shemo pomoči sprejete šele po njeni morebitni odobritvi navedene sheme.

12. Italijanski organi so Komisijo z dopisom z dne 28. septembra 1998 obvestili, da se bo dodeljevanje pomoči nanašalo samo na projekte, ki morajo biti izvedeni „pozneje“, in da bo ta pogoj potrjen v izvedbenih določbah za zakon št. 9/1998.

13. Komisija je z dopisom z dne 12. novembra 1998 odobrila shemo državnih regionalnih pomoči,⁹ saj jo je štela za združljivo z notranjim trgom v smislu člena 107(3)(a) PDEU. V tej odločbi o odobritvi je Komisija navedla zlasti, da morajo biti zahtevki za financiranje vloženi pred začetkom izvajanja projektov.

8 — *Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* št. 9 z dne 21. marca 1998, v nadaljevanju: zakon št. 9/1998.

9 — V nadaljevanju: odločba o odobritvi.

14. Regione autonoma della Sardegna je nato 29. aprila 1999 sprejela uredbo št. 285 o izvajanju zakona št. 9/1998.¹⁰ Ta uredba je določala, da se prvotna shema pomoči izvede v okviru postopka razpisa za predložitev zahtevkov, da se morajo dodeljene pomoči nanašati na projekte, ki se bodo izvedli po vložitvi takih zahtevkov, in da so upravičeni tisti stroški, ki nastanejo po teh zahtevkih. Vendar je bila med prehodnimi določbami tudi določba, ki je v nasprotju s Smernicami iz leta 1998, ki so bile sprejete malo več kot eno leto pred tem, določala, da so v fazi prve uporabe uredbe št. 285/1999 upravičeni stroški, ki so nastali po 5. aprilu 1998, to je po datumu začetka veljavnosti zakona št. 9/1998.

15. Regione autonoma della Sardegna je 27. julija 2000 sprejela sklep št. 33/3 (deliberazione n° 33/3), s katerim je bila uredba št. 285/1999 razveljavljena zaradi kršitev procesnega prava, in sklep št. 33/4 (deliberazione n° 33/4), ki je določal nove izvedbene določbe za prvotno shemo pomoči in tokrat jasno upošteval zahteve iz točke 4.2, zadnji odstavek, Smernic iz leta 1998, saj ni vseboval „prehodne“ določbe.

16. Regione autonoma della Sardegna je istega dne sprejela tudi sklep št. 33/6 (deliberazione št. 33/6), ki je določal, da je treba v delu, v katerem je objava uredbe št. 285/1999, ki vsebuje določbe, ki niso združljive s pravili iz prava Unije, pri potencialnih upravičencih pomoči lahko vzbudila pričakovanje, da se za upravičena štejejo vsa dela, izvedena po 5. aprilu 1998, ob prvem izvajanju zakona št. 9/1998 upoštevati dela, izvedena po tem datumu, če so bila predmet zahtevkov za pomoč v okviru prvega letnega razpisa za predložitev zahtevkov.

17. Italijanski organi so z dopisom z dne 2. novembra 2000 v odgovor na zahtevo Komisije, ki se je nanašala na združljivost obstoječih shem pomoči s Smernicami iz leta 1998, ki so se zanje uporabljale od 1. januarja 2000, tej instituciji potrdili, da so upoštevali načelo nujnosti pomoči, in navedli sklep št. 33/4, ki izrecno določa, da so upravičeni stroški nastali po zahtevku za pomoč, sklepa št. 33/6 pa niso navedli.

18. Potem ko je Regione autonoma della Sardegna 29. decembra 2000 objavila prvi razpis za predložitev zahtevkov, je Komisija z dopisom z dne 28. februarja 2001 od italijanskih organov zahtevala dodatne informacije glede tega, kako je bil v okviru mehanizma razpisa upoštevan pogoj, da je treba zahtevek za pomoč vložiti pred izvajanjem projekta.

19. Italijanski organi so z dopisom z dne 25. aprila 2001 ponovno potrdili, da je shema pomoči v skladu s Smernicami iz leta 1998, in ponovno priložili sklep št. 33/4, sklepa št. 33/6 pa tudi tokrat niso navedli.

20. Na podlagi pritožbe z dne 21. februarja 2003 o zlorabi prvotne sheme pomoči je Komisija zahtevala dodatne informacije od italijanskih organov, ki so 22. marca 2003 prvič navedli sklep št. 33/6.

21. Komisija je nato 3. februarja 2004 sprejela odločbo o začetku formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU v zvezi z zlorabo prvotne sheme pomoči.¹¹ Ker je menila, da italijanski organi niso spoštovali niti obveznosti iz odločbe o odobritvi niti pogojev iz Smernic iz leta 1998, je sklepala, da bi lahko šlo za zlorabo prvotne sheme pomoči v smislu člena 16 Uredbe (ES) št. 659/1999,¹² in izrazila dvome o združljivosti pomoči, dodeljenih v korist naložbenih projektov, ki so se začeli pred datumom zahtevka za pomoč.

22. Italijanski organi so Komisiji predložili svoja stališča 19. aprila 2004 in 25. junija 2005, družba Grand Hotel Abi d'Oru pa 30. aprila 2004.

10 — *Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* št. 15 z dne 8. maja 1999; v nadaljevanju: uredba št. 285/1999.

11 — UL C 79, str. 4, v nadaljevanju: odločba o začetku postopka.

12 — Uredba Sveta z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339).

23. Komisija je 22. novembra 2006 Italijanski republiki vročila odločbo o popravku in razširitvi odprtega postopka št. C 1/2004 na podlagi člena 108(2) PDEU.¹³ V tej odločbi je zlasti navedla, da sklep št. 33/6 v odločbi o začetku postopka ni bil naveden, pomoči za naložbene projekte, ki so se začeli pred datumom zahtevka za pomoč, pa so bile na podlagi tega sklepa in ne sklepa št. 33/4 dodeljene 28 podjetjem. Poleg tega je Komisija poudarila, da se pojem zlorabe pomoči v smislu člena 16 Uredbe št. 659/1999, na katerega se odločba o začetku postopka sklicuje, nanaša na primere, v katerih prejemnik odobrene pomoči to pomoč uporablja v nasprotju s pogoji iz odločbe o odobritvi, in ne na primere, v katerih država članica s spremembo obstoječe sheme pomoči uvede novo nezakonito pomoč (člen 1(c) in (f) Uredbe št. 659/1999).

24. Komisija je sprejela sporno odločbo, v kateri je ugotovila, da se s tako shemo pomoči, kot se uporablja, ne upošteva odločba o odobritvi in da je zato treba projekte pomoči, ki so se začeli izvajati pred vložitvijo zahtevka za pomoč, šteti za nezakonite.

25. Izrek sporne odločbe določa:

„Člen 1

Državna pomoč, dodeljena v skladu z regionalnim [deželnim] zakonom [n° 9/1998], ki jo [ga] je [Italijanska republika] nezakonito uveljavila v [izvajala s] [sklepom] št. 33/6 in prvem razpisu [prvim razpisom] za zahtevke, je nezdržljiva s skupnim trgom, razen če je prejemnik pomoči predložil zahtevek za pomoč na podlagi sheme pred začetkom izvajanja dela pri začetnem naložbenem projektu.

[...]“

III – Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

26. Regione autonoma della Sardegna in družbe SF Turistico Immobiliare Srl, Timsas ter Grand Hotel Abi d'Oru so 16. in 25. septembra 2008 ter 3. in 6. oktobra 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložile tožbe za razglasitev ničnosti celotne sporne odločbe ali njenega dela.

27. Te tožeče stranke so v skladu z izpodbijano sodbo navedle več tožbenih razlogov, med kateri je bil tudi ta, ki je v ospredju v obravnavani zadevi, in sicer tožbeni razlog v zvezi z očitno napako pri presoji obstoja spodbujevalnega učinka. Trdijo, da Komisija glede na značilnosti lokalnega trga in subjektivno razumevanje gospodarskih subjektov glede delovanja mehanizma podpore spodbujevalnega učinka sporne sheme ni presodila pravilno. V zvezi s tem so navedle več argumentov, ki so se nanašali na neuporabo Smernic iz leta 1998, določbe o predhodni shemi pomoči, nacionalni zakonodajni okvir, prepričanost podjetij od sprejetja zakona št. 9/1998, da bodo pridobila pomoči, določene v tem zakonu, in na poseben položaj ali ravnanje prejemnikov spornih pomoči.

28. Splošno sodišče je, potem ko je v točkah od 213 do 215 izpodbijane sodbe spomnilo, da je sama ugotovitev, da je bil zahtevek za pomoč vložen pred začetkom izvajanja projekta, preprosto, upošteveno in primerno merilo, na podlagi katerega lahko Komisija domneva, da obstaja spodbujevalni učinek, navedlo, da v okviru tega tožbenega razloga prav tako ne gre za izpodbijanje tega merila, ampak samo za ugotavljanje, ali so tožeče stranke dokazale, da v obravnavanem primeru obstajajo okoliščine, s katerimi se lahko zagotovi spodbujevalni učinek sporne sheme, tudi če zahtevki niso bili vloženi pred začetkom izvajanja zadevnih projektov.¹⁴

29. Splošno sodišče je zavrnilo trditve tožečih strank v zvezi z njihovim posebnim položajem ali ravnanjem, preden je nato preučilo argumente, ki se na splošno nanašajo na sporno shemo.

13 — UL 2007, C 32, str. 2.

14 — Točka 226 izpodbijane sodbe.

30. V zvezi z argumentom, da so bila podjetja že zaradi začetka veljavnosti zakona št. 9/1998 prepričana, da bodo prejela pomoč, je Splošno sodišče spomnilo, da je presoja združljivosti ukrepov pomoči ali sheme pomoči z notranjim trgov v izključni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodišč Unije,¹⁵ in da ob neobstoju njene odločbe o tej združljivosti zgolj sprejetje nacionalnih zakonskih določb, v katerih je določena uvedba sheme pomoči, potencialnih upravičencev iz te sheme ne more voditi v prepričanost, da bodo dobili pomoči, ki so določene v teh določbah.¹⁶

31. Splošno sodišče je na podlagi tega sklepalo, da to velja za določbe zakona št. 9/1998. Poleg tega je navedlo, da je odločba o odobritvi odpravila morebitna pričakovanja, ki bi jih lahko imeli potencialni upravičenci glede dopustnosti projektov, začelih pred vložitvijo zahtevkov za pomoč, ker je bilo s to odločbo izrecno izključeno dodeljevanje pomoči na podlagi sheme, uvedene z zakonom št. 9/1998, takim projektom.¹⁷

32. Splošno sodišče je zavrnilo tožbe tožečih strank in odločilo, da nosijo stroške Komisije, razen tistih, ki jih je ta priglasila zaradi intervencije, in svoje stroške.

IV – Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

33. S sklepom predsednika Sodišča z dne 29. marca 2012 so bile zadeve od C-630/11 P do C-633/11 P v skladu s členom 54 Poslovnika Sodišča združene za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

34. Družba HGA in drugi ter Regione autonoma della Sardegna Sodišču predlagajo, naj:

- izpodbijano sodbo razveljavi in/ali spremeni;
- sporno odločbo razglasi za nično.

35. Družbi Timsas in Grand Hotel Abi d'Oru Sodišču predlagata, naj:

- izpodbijano sodbo razveljavi;
- sporno odločbo razglasi za nično;
- Komisiji naloži plačilo stroškov postopka na tej in na prvi stopnji.

36. Komisija Sodišču predlaga, naj:

- pritožbe zavrne;
- pritožnikom naloži plačilo stroškov postopka na tej in na prvi stopnji.

15 — Sodbe 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 et 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).

16 — Glej v tem smislu sodbi 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).

17 — Točki 233 in 234 izpodbijane sodbe.

V – Pritožbe

A – Argumentacija pritožnikov o pritožbenem razlogu v zvezi z očitno napako pri presoji obstoja spodbujevalnega učinka

37. Družba HGA in drugi s četrtem pritožbenim razlogom in Regione autonoma della Sardegna s prvim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču očitajo, da je kršilo načeli nujnosti in spodbujevalnega učinka. Menijo, da izpodbijana sodba ni zakonita v delu, v katerem je Splošno sodišče ugotovilo, da za izključitev spodbujevalnega učinka in nujnosti pomoči zadostuje *a priori* uporaba merila vložitve zahtevkov za pomoč pred začetkom izvajanja projektov, ki je po mnenju Splošnega sodišča upoštevno in primerno za presojo spodbujevalnega učinka sheme pomoči.¹⁸ Navedeni pritožniki menijo, da bi moralo navesti, da ni mogoče šteti, da zgolj nevrožitev zahtevka za pomoč pred začetkom izvajanja projektov zadostuje za izključitev spodbujevalnega učinka in nujnosti pomoči.

38. Po mnenju družbe HGA in drugih ter Regione autonoma della Sardegna bi Komisija pri presoji združljivosti pomoči lahko upoštevala druge okoliščine, saj naj predhodni zahtevk za pomoč ne bi bil normativna obveznost ampak zgolj merilo za presojo.

39. Najprej, prvič, sklicujejo se na okoliščino, da so bili pritožniki že pred vložitvijo zahtevka prepričani, da bodo dobili pomoč, ker naj bi nedvomno izpolnjevali vse pogoje iz zakona št. 9/1998.

40. Drugič, družba HGA in drugi ter Regione autonoma della Sardegna trdijo, da dejstvo, da so vedeli, da so pogoji za uporabo člena 107(3)(a) in/ali (c) PDEU izpolnjeni, dokazuje, da je res obstajal spodbujevalni učinek.

41. Tretjič, navajajo, da bi lahko programe prenove izvajali na podlagi drugih shem pomoči kot tiste, določene z zakonom št. 9/1998.

42. Regione autonoma della Sardegna dalje trdi, da ker so bile Smernice iz leta 1998 pripravljene istočasno kot zakon št. 9/1998, jih podjetja torej niso mogla upoštevati, in da se do datuma odločbe o odobritvi v sistemu, ki je veljal pred tem, predhodnost zahtevka za pomoč ni zahtevala.

43. Nazadnje, družba HGA in drugi, Regione autonoma della Sardegna ter družba Timsas se sklicujejo na sodno prakso *Graphischer Maschinenbau* proti Komisiji,¹⁹ v skladu s katero Komisija ne sme zgolj na podlagi dejstva, da so se dela začela pred datumom priglasitve pomoči, s katero naj bi se financirala, sklepati, da ta pomoč ne izpolnjuje merila glede spodbujanja.²⁰

44. Komisija zavrača vse argumente pritožnikov kot neutemeljene ali nedopustne.

B – Moja presoja

45. Najprej je treba poudariti, da zgoraj navedene sodne prakse *Graphischer Maschinenbau* proti Komisiji v obravnavanem primeru nikakor ni mogoče uporabiti.

18 — Točka 226 izpodbijane sodbe.

19 — Sodba Splošnega sodišča z dne 14. maja 2002 (T-126/99, Recueil. str. II-2427).

20 — Točka 43.

46. Te sodne prakse, na katero se sklicujejo družba HGA in drugi, Regione autonoma della Sardegna ter družba Timsas, v skladu s katero Komisija ne sme zgolj na podlagi dejstva, da so se dela začela pred datumom priglasitve pomoči, s katero naj bi se financirala, sklepati, da ta pomoč ne izpolnjuje merila glede spodbujanja,²¹ v obravnavanih zadevah ni mogoče uporabiti, ker je bil v zadevi, v kateri je nastala navedena sodna praksa, kontekst popolnoma drugačen, saj je v tej zadevi šlo za Smernice Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah.²² Zadevno podjetje, katerega ekonomski položaj je bil tak, da je potrebovalo pomoč za prestrukturiranje za zagotovitev svoje sposobnosti preživetja, za izvedbo svojega programa prestrukturiranja za obnovo svoje sposobnosti preživetja ni moglo čakati, da bo popolnoma prepričano glede izplačila te pomoči.

47. Nato je treba navesti, da tako kot Komisija v odgovoru na pritožbo menim, da družba HGA in drugi ter Regione autonoma della Sardegna napačno razumejo izpodbijano sodbo.

48. V nasprotju z navedbami Splošnega sodišča namreč trdijo, da ni mogoče šteti, da zgolj nevrožitev zahtevka za pomoč pred začetkom izvajanja projektov zadostuje za izključitev spodbujevalnega učinka in nujnosti pomoči.

49. Spomniti je treba, da je Splošno sodišče, potem ko je poudarilo, da je merilo, da je bil zahtevek za pomoč vložen pred začetkom izvajanja naložbenega projekta, preprosto, upoštevno in primerno merilo, na podlagi katerega lahko Komisija domneva, da obstaja spodbujevalni učinek,²³ dodalo, da je treba preučiti, ali so tožeče stranke dokazale, da lahko sporna shema zagotavlja spodbujevalni učinek, tudi če zahtevki niso bili vloženi pred začetkom izvajanja naložbenega projekta.²⁴

50. Splošno sodišče je tako preučilo različne okoliščine, na katere so se tožeče stranke sklicevale, in ugotovilo, da ne morejo zagotoviti spodbujevalnega učinka sheme pomoči.

51. Zato v nasprotju s trditvami pritožnikov ni ugotovilo, da mora merilo glede nevrožitve zahtevka za pomoč pred začetkom del nujno voditi do izključitve spodbujevalnega učinka brez možnosti nasprotnega dokaza.

52. Vendar čeprav so pritožniki zadevne odlomke izpodbijane sodbe razumeli napačno, pa s pritožbenim razlogom, ki ga navajajo, izpodbijajo presojo Splošnega sodišča glede tega, ali obstaja spodbujevalni učinek pomoči.

53. Splošno sodišče je v svoji analizi merilo vložitve zahtevka za pomoč pred začetkom izvajanja projekta obravnavalo kot domnevo obstoja spodbujevalnega učinka in ne kot neizogiben pogoj za nujnost pomoči.

54. Tudi če se strinjam z rezultatom, do katerega je na koncu prišlo Splošno sodišče, to je zavrnitev predloga tožečih strank, pa menim, da je v obrazložitvi napačno uporabilo pravo, kar je zaradi prihodnjih tožb treba popraviti.

55. Da bi bila pomoč na podlagi člena 107(3) PDEU razglašena za združljivo z notranjim trgovom, mora ustrezati nekaterim osnovnim načelom, med katerimi je načelo nujnosti pomoči.

56. Na splošno je zgolj Komisija, s pridržkom neomejenega sodnega nadzora, ki ga opravi sodišče Unije v primeru sodnega varstva, pristojna za presojo združljivosti pomoči z notranjim trgovom. S presojo splošne sheme predlaganega sistema glede na zasledovani cilj mora določiti njegovo splošno dopustnost.

21 — Prav tam.

22 — UL 1997, C 283, str. 2.

23 — Točka 215 izpodbijane sodbe.

24 — Točka 226 izpodbijane sodbe.

57. Načelo nujnosti pomoči je Sodišče potrdilo v sodbi Philip Morris Holland proti Komisiji.²⁵ V skladu s tem načelom pomoči, brez katerih bi upravičenci v vsakem primeru uresničevali domnevno zasledovani cilj, ni mogoče razglasiti za združljive z notranjim trgom.²⁶

58. Spodbujevalni učinek obravnavane pomoči na podjetja je konec koncev le konkretizacija nujnosti. Ali je pomoč, ki jo je Komisija odobrila, spodbudila podjetja k sodelovanju pri projektu? Kako torej opisati ta spodbujevalni učinek? In to na čim manj sporen način, saj je dokaz nujnosti pomoči, ki je bistveni pogoj za združljivost nameravane sheme s Pogodbo.

59. Načelo nujnosti pomoči je Komisija objektivno formalizirala v Smernicah iz leta 1998. Te smernice prispevajo k zagotavljanju preglednosti, predvidljivosti in pravne varnosti glede ukrepanja Komisije.²⁷

60. Tako se mi zdi, da na primer v primeru soobstoja, nasledovanja ali prekrivanja več shem pomoči v zvezi z isto regijo merilo predhodnosti zahtevka, za katerega se zdi, da se po svoji naravi nanaša na določeno shemo, ki jo je odobrila Komisija,²⁸ izključuje vsak dvom, spor ali pravno negotovost. Poleg tega menim, da to merilo nikakor ne škoduje podjetjem, saj je zaradi predhodnosti zahtevka, ko je ta pogoj izpolnjen, nujnost, ki je neizogiben pogoj, avtomatično dokazana, ne da bi bilo to mogoče prerekati.

61. Kot je Splošno sodišče v točki 208 izpodbijane sodbe pravilno poudarilo, iz uvodnega dela Smernic iz leta 1998 izhaja, da na splošno in abstraktno določajo merila, ki jih uporablja Komisija pri presoji združljivosti regionalnih pomoči z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(a) in (c) PDEU, in da se z njimi zato zagotavlja pravna varnost držav članic, ki take pomoči dodeljujejo. Pogoj, določen v točki 4.2 teh smernic, da morajo sheme pomoči vključevati določilo, da je treba zahtevke za pomoč vložiti pred začetkom izvajanja projektov, se uporablja za vse pomoči, ki jih zadevajo navedene smernice, ne glede na cilj, obliko ali višino pomoči, tako da menim, da ta pogoj v celoti izpolnjuje zahtevo po varnosti in upošteva točno naravo vloge Komisije, kot je potrebna zaradi narave stvari.

62. Tako kot je Splošno sodišče pravilno poudarilo v točki 215 izpodbijane sodbe, se z uporabo merila iz te točke 4.2 želi ugotoviti, ali ima ukrep pomoči spodbujevalni učinek, in je torej nujen, v okoliščinah, v katerih ni mogoče celovito preučiti vseh ekonomskih vidikov posamične naložbene odločitve prihodnjih upravičencev do pomoči. V zvezi s tem je navedlo, da je iz točke 2, od drugega do četrtega odstavka, Smernic iz leta 1998 razvidno, 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. Dalje je navedlo, da so vendar posebne okoliščine različnih potencialnih upravičencev iz priglašene sheme pomoči in konkretnih projektov, za katerih subvencioniranje bodo ti upravičenci lahko zaprosili, Komisiji pri preučevanju združljivosti te sheme z notranjim trgom po definiciji neznan. Splošno sodišče je na podlagi tega sklepalo, da se mora zato ta institucija pri presoji združljivosti sheme pomoči z notranjim trgom opreti na merila, ki so bodisi neodvisna od posebnih okoliščin prihodnjih upravičencev bodisi za vse te upravičence enaka. Z zahtevo, da je treba zahtevek za pomoč vložiti pred začetkom izvajanja subvencioniranega projekta, pa je mogoče zagotoviti, da zadevno podjetje jasno izrazi željo po prejemanju pomoči iz zadevne sheme, preden začne navedeni projekt izvajati. S tem je torej mogoče preprečiti naknadno vložitev zahtevkov za projekte, katerih izvajanje se je začelo neodvisno od obstoja sheme pomoči.

25 — Sodba z dne 17. septembra 1980 (730/79, Recueil, str. 2671).

26 — Točka 17.

27 — Sodba z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji (C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 52).

28 — Ne razumem pa, kako bi lahko imel zahtevek za odobritev, ki ga Komisija ne bi sprejela, kakršen koli spodbujevalni učinek, saj bi bil tako zgolj predlog.

63. Menim, da iz navedenega sledi, da je Komisija upravičeno uvedla objektivno merilo za ugotovitev obstoja spodbujevalnega učinka in da je uporabljeno merilo, to je vložitev zahtevka za pomoč pred začetkom izvajanja projektov, primerno in upoštevno sredstvo za ugotavljanje spodbujevalnega učinka ponudbe in ne zgolj domneva.

64. Poleg tega je Splošno sodišče v točki 169 izpodbijane sodbe navedlo, da iz predhodnega postopka med Komisijo in Regione autonoma della Sardegna ter iz vedènja zadnjenedene pred Splošnim sodiščem izhaja, da se je zavedala pogoja, v skladu s katerim je treba zahtevke za pomoč vložiti pred začetkom del. Splošno sodišče je namreč navedlo, da Regione autonoma della Sardegna, kot je pravilno poudarila Komisija, ni nikoli zanikala, ne v korespondenci s Komisijo ne pred Splošnim sodiščem, da se je zavezala, da bo pomoč dodeljevala samo projektom, začetim po vložitvi zahtevkov za pomoč.

65. Tako se mi zdi implicitno priznanje neizogibnosti pogoja predhodnega zahtevka za pomoč potrjeno s korespondenco med Komisijo in italijanskimi organi v predhodnem postopku. Iz te korespondence je jasno, da je Komisija od italijanskih organov večkrat zahtevala pojasnila glede njihovega spoštovanja načela nujnosti pomoči in da so ji ti vedno potrdili, da upoštevajo merilo predhodnega zahtevka.²⁹ V tej korespondenci, ki je potekala na podlagi člena 4(3) PEU, ki določa, da se na podlagi načela lojalnega sodelovanja Evropska unija in države članice medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb, so italijanski organi, namesto da bi se s Komisijo pogajali in dosegli dogovor o prehodni ureditvi iz sklepa št. 33/6, enostavno prikrili njegov obstoj. Ob sprejetju uredbe št. 285/1999 in sklepa št. 33/6 so italijanski organi dobro vedeli, da ravnajo v nasprotju z odločbo o odobritvi, saj je Komisija, kot je poudarilo Splošno sodišče v točki 168 izpodbijane sodbe, v delu odločbe o odobritvi, namenjenem opisu odobrene sheme, namreč nedvoumno navedla, da morajo „[p]odjetja [...] predložiti zahtevek za financiranje pred začetkom izvajanja naložbenih projektov“.

66. Glede na navedeno menim, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo v delu, v katerem bi moralo presoditi, drugače kot je to storilo v točkah 215 in 226 izpodbijane sodbe, da je merilo predhodnega zahtevka preprosto, upoštevno in primerno merilo, na podlagi katerega lahko Komisija domneva spodbujevalni učinek, ampak da je vložitev zahtevka za pomoč po odobritvi Komisije in pred izvajanjem projektov neizogiben pogoj za nujnost pomoči. Ta neizogibnost bi lahko bila omajana, zaradi česar bi bilo treba preučiti druge okoliščine, le če bi bilo mogoče pri preizkusu združljivosti posamezne sheme pomoči na podlagi dejavnikov, ki izhajajo zgolj iz Komisije (dopisovanja, izjave, odločbe, uradna obvestila itn.), napačno sklepati o uporabi ali pogojih uporabe določbe iz točke 4.2, zadnji odstavek, Smernic iz leta 1998 za zadevno shemo. Menim, da to presojo potrjujejo dodatna opozorila Komisije v Smernicah o državni regionalni pomoči za 2007–2013.³⁰

67. Čeprav je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, pa ugotovitev te napake ni taka, da bi se zaradi nje izpodbijana sodba razveljavila.

68. Spomniti je namreč treba, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba pritožbo, če je iz obrazložitve sodbe Splošnega sodišča razvidna kršitev prava Unije, izrek te sodbe pa je utemeljen z drugimi pravnimi razlogi, zavrnil.³¹

29 — Točke 12 in od 17 do 19 teh sklepnih predlogov.

30 — UL C 54, str. 13.

31 — Sodba z dne 19. aprila 2012 v zadevi Artegodan proti Komisiji (C-221/10 P, točka 94 in navedena sodna praksa).

69. Iz tega sledi, ker je po mojem mnenju zavrnitev ničnostnih tožb pritožnikov utemeljena zaradi neobstoja spodbujevalnega učinka in iz drugih razlogov v zvezi s pritožbenimi razlogi, ki jih nisem obravnaval, napačna uporaba prava iz točk 215 in 226 izpodbijane sodbe ni taka, da bi privedla do razveljavitve te sodbe.³²

70. Zato menim, da je pritožbe treba zavrniti.

VI – Stroški

71. Člen 184(2) Poslovnika določa, da če pritožba ni utemeljena ali če je utemeljena in Sodišče samo dokončno odloči v sporu, o stroških odloči Sodišče. V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se za pritožbeni postopek uporablja na podlagi člena 184(1) istega poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je Komisija predlagala, naj se pritožnikom naloži plačilo stroškov, in ker ti s svojimi pritožbenimi razlogi niso uspeli, se jim naloži plačilo stroškov.

VII – Predlog

72. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj odloči:

1. Pritožbe se zavrnejo.
2. Družbi HGA Srl in drugim, deželi Regione autonoma della Sardegna in družbama Timsas Srl ter Grand Hotel Abi d'Oru SpA se naloži plačilo stroškov.

32 — Glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2007 v zadevi Alcon proti UUNT (C-412/05 P, ZOdl., str. I-3569, točka 41 in navedena sodna praksa).