



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 19. oktobra 2022 \*

„Državne pomoči – Dejavnosti v zvezi s proizvodnjo, predelavo in trženjem kmetijskih proizvodov – Sheme pomoči, ki jih je Grčija odobrila v obliki subvencij obrestne mere in državnih poroštev za obstoječa in nova posojila za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki – Sklep o razglasitvi shem pomoči za nezdržljive z notranjim trgom in nezakonite ter o odreditvi vračila izplačanih pomoči – Pomoč, omejena na prizadeta geografska območja – Prednost – Selektivnost – Načelo dobrega upravljanja – Trajanje postopka – Legitimno pričakovanje – Zastaralni rok – Člen 17 Uredbe (EU) 2015/1589“

V zadevi T-850/19,

**Helenska republika**, ki jo zastopajo E. Tsaousi, E. Leftheriotou in A.-V. Vasilopoulou, agentke,

tožeča stranka,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopata A. Bouchagiar in T. Ramopoulos, agenta,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi H. Kanninen, predsednik, N. Póltorak in O. Porchia (poročevalka), sodnici,

sodni tajnik: I. Pollalis, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi obravnave z dne 8. februarja 2022

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: grščina.

## Sodbo

- 1 Helenska republika s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti Sklepa Komisije (EU) 2020/394 z dne 7. oktobra 2019 o ukrepih SA.39119 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP), ki jih je Helenska republika izvedla v obliki subvencioniranih obrestnih mer in poroštev v zvezi s požari leta 2007 (ta sklep zajema samo kmetijski sektor) (UL 2020, L 76, str. 4, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

### Dejansko stanje

- 2 Julija 2007 so v Grčiji požari prizadeli nomos Magnezija, natančneje gorovje Pelion, otok Skiathos, otok Kefalonijo, nomos Ahaja in Peloponez. Avgusta 2007 so novi požari prizadeli nomose Mesenija, Elida, Arkadija, Lakonija in Evboja ter demo Egileja v nomosu Ahaja. Predsednik vlade Helenske republike je zaradi položaja, ki so ga povzročili ti požari, 25. avgusta 2007 razglasil izredne razmere.
- 3 Helenska republika je nato sprejela ukrepe v podporo aktivnim subjektom s sedežem v ozemeljskih enotah požarov iz leta 2007 (v nadaljevanju: prizadete ozemeljske enote), ki so izrecno navedeni v teh ukrepih.
- 4 Evropska komisija je 22. julija 2014 prejela pritožbo glede domnevne pomoči, ki jo je Helenska republika odobrila družbi Sogia Ellas AE in njenim hčerinskim družbam (v nadaljevanju skupaj: družba Sogia Ellas), ki poslujejo v sektorju predelave kmetijskih proizvodov, in ki je vključevala subvencionirane obrestne mere in državna poročstva za obstoječa posojila, o katerih naj bi se ponovno pogajalo in za katera naj bi veljalo obdobje odloga, ter za nova posojila.
- 5 Komisija je z dopisom z dne 25. julija 2014 zaprosila grške organe za informacije v zvezi z domnevno pomočjo, kar so grški organi storili z navedbo podrobnih informacij o pravnih podlagah domnevne pomoči.
- 6 Komisija je 11. decembra 2015 grškim organom poslala drugi dopis, v katerem jim je postavila dodatna vprašanja in navedla, da preiskava v zvezi s temi ukrepi ne bo omejena na družbo Sogia Ellas, ker je bilo mogoče sporne ukrepe odobriti tudi drugim upravičencem.
- 7 Zato se je Komisija odločila, da bo začela postopek preiskave v zvezi z nepriglašeni državni pomočmi (zadeva SA.39119 (2015/NN)) in razširila obseg svoje preiskave na celoten grški kmetijski sektor.
- 8 Helenska republika je 11. februarja 2016 navedla dodatne informacije o pravnih podlagah zadevnih pomoči, pogojih za njihovo dodelitev in njihovih upravičencih.
- 9 Komisija je z dopisom z dne 17. maja 2016 Helensko republiko obvestila o svojem sklepu o začetku formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU v zvezi z državno pomočjo SA.39119 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP) – pomoč družbi Sogia Ellas AE in drugim (v nadaljevanju: sklep o začetku formalnega postopka preiskave).
- 10 Komisija je z objavo sklepa o začetku formalnega postopka preiskave v Uradnem listu Evropske unije 16. septembra 2016 (UL 2016, C 341, str. 23) zainteresirane stranke pozvala, naj predložijo pripombe na podlagi člena 108(2) PDEU.

- 11 Komisija je v sklepu o začetku formalnega postopka preiskave grške organe pozvala, naj predložijo oceno števila upravičencev do vsake sheme, opredeljene v navedenem sklepu, in zadevne zneske pomoči.
- 12 Pripomb ni predložila nobena zainteresirana stranka. Grški organi so 23. septembra 2016 predložili pripombe glede sklepa o začetku formalnega postopka preiskave. V odgovorih so Komisijo obvestili, da ne morejo predložiti vseh zahtevanih informacij, kar so nazadnje storili z dopisoma z dne 9. marca 2017 in 21. februarja 2018.
- 13 Komisija je 7. oktobra 2021 sprejela izpodbijani sklep.
- 14 V skladu z izpodbijanim sklepom, ki se uporablja le za dejavnosti v zvezi s proizvodnjo, predelavo in trženjem kmetijskih proizvodov, in sicer za proizvode, navedene v Prilogi I k Pogodbi DEU, razen ribiških proizvodov in proizvodov iz akvakulture, je Komisija med drugim odločila, da shemi pomoči, vzpostavljeni z ministrsko odločbo št. 36579/B.1666/27.8.2007 (in poznejšimi spremembami), v obliki subvencij obrestne mere in poroštev, ki jih je odobrila Helenska republika (v nadaljevanju: sporni ukrepi), pomenita državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki je nezakonita in nezdružljiva z notranjim trgom, tako da je morala Helenska republika od upravičencev izterjati pomoč iz člena 1 tega sklepa, razen v primerih, izrecno določenih v členih 3 in 4 tega sklepa.

### **Predlogi strank**

- 15 Helenska republika Splošnemu sodišču predlaga, naj:
  - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 16 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
  - tožbo zavrne;
  - Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

### **Pravo**

- 17 Helenska republika v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge, od katerih se prvi nanaša na neobstoj pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, drugi na združljivost pomoči na podlagi člena 107(2)(b) PDEU, tretji pa na kršitev pravice do razumnega roka in načela dobrega upravljanja, nepristojnost Komisije *ratione temporis* ter kršitev načela pravne varnosti, načela sorazmernosti in pravice do obrambe.

### ***Prvi tožbeni razlog: neobstoj pomoči v smislu člena 107(1) PDEU***

- 18 Prvi tožbeni razlog je razdeljen na tri dele. Helenska republika s prvim delom Komisiji očita napačno razlago in uporabo pogojev iz člena 107(1) PDEU. Helenska republika z drugim delom zatrjuje napačno ugotovljeno dejansko stanje in neobrazložitev. Nazadnje, Helenska republika

s tretjim delom zatrjuje kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj. Ker se tretji del prvega tožbenega razloga in prvi del tretjega tožbenega razloga delno prekrivata, ju je treba preučiti v okviru preučitve tretjega tožbenega razloga.

*Prvi del prvega tožbenega razloga: razlaga in uporaba pogojev iz člena 107(1) PDEU*

- 19 Na prvem mestu, Helenska republika trdi, da sporni ukrepi ne vplivajo negativno na državni proračun in tudi ne povzročajo tveganja za njena finančna sredstva. Na eni strani naj bi namreč zahteva po premiji za dodelitev poroštev ogrozila učinkovitost ukrepov. Na drugi strani naj bi bil neobstoj premije izravnán z več elementi. Zato naj merilo, da mora biti pomoč financirana iz državnih sredstev, ne bi bilo izpolnjeno.
- 20 Na drugem mestu, Helenska republika trdi, da sporni ukrepi njihovim naslovnikom ne dajejo „prednosti“, tako da to merilo ni izpolnjeno, čeprav je njegov obstoj nujen za ugotovitev obstoja državne pomoči.
- 21 Helenska republika ob navedbi, da v obravnavanem primeru ni ravnala kot zasebni subjekt, trdi, da so sporni ukrepi del dolgoročne gospodarske racionalnosti in da lahko izvajajo dolgoročno politiko, skladno z njeno „socialno odgovornostjo“, kot je bilo priznано zasebnim gospodarskim subjektom. Trdi, da v obravnavanem primeru ni mogoče šteti, da se je oddaljila od tržnih pravil, ker ni izključeno, da bi zasebni gospodarski subjekt ravnal enako v prizadevanju za dolgoročni dobiček.
- 22 Helenska republika posebej v zvezi z državnimi poroštví trdi, da neobstoj premije ne pomeni obstoja prednosti. Na eni strani naj bi namreč premija oslabila učinkovitost ukrepov. Na drugi strani naj bi bil neobstoj premije izravnán z več elementi, zlasti s tem, da naj bi bila sposobnost preživetja podjetij preverjena in da naj bi bila podjetja v težavah izključena, da naj bi bilo poroštvo odobreno do največ 80 % vsakega posojila, da naj bi bilo trajanje posojil časovno omejeno in da naj bi bila upravičena izterjati znesek, ki je bil iz naslova porošstva plačan glavnemu dolžniku.
- 23 Helenska republika poleg tega trdi, da sporni ukrepi niso zmanjšali bremen, ki jih imajo podjetja „običajno“. S svojimi ukrepi naj bi namreč skušala odgovoriti na izjemen položaj, v katerem so se znašli upravičenci spornih ukrepov.
- 24 Nazadnje, Helenska republika trdi, da sporni ukrepi niso selektivni. Upravičenci spornih ukrepov naj namreč ne bi bili v primerljivem položaju z drugimi akterji na trgu. Šlo naj bi za izjemen položaj, saj požari iz leta 2007 niso bili del „gospodarskega tveganja, s katerim se lahko sreča vsako podjetje“, kot v točki 118 obrazložitve izpodbijanega sklepa navaja Komisija. Tako naj bi bil cilj spornih ukrepov namesto izkrivljanja konkurence ponovna vzpostavitev konkurenčnih pogojev.
- 25 Na tretjem mestu, Helenska republika trdi, da sporni ukrepi ne vplivajo na trgovino med državami članicami in ne izkrivljajo konkurence. V zvezi s tem se sklicuje na statistične podatke, iz katerih izhaja, da sta se v obdobju med letoma 2008 in 2010 bruto domači proizvod in bruto dodana vrednost v prizadetih ozemeljskih enotah znatno znižala. Poleg tega Helenska republika trdi, da se je Komisija pri presoji napačno oprla na dejstvo, da so lahko podjetja v težavah imela korist od spornih ukrepov.
- 26 Komisija prereka trditve, s katerimi Helenska republika utemeljuje prvi del prvega tožbenega razloga.

- 27 Najprej je treba poudariti, da morajo biti v skladu z ustaljeno sodno prakso za to, da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, intervencija mora biti državna ali iz državnih sredstev. Drugič, ta intervencija mora biti taka, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, z njo mora biti upravičencu odobrena selektivna prednost. Četrto, mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljala konkurenco (glej sodbo z dne 21. decembra 2016, Komisija/World Duty Free Group in drugi, C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 28 Poleg tega je treba spomniti, da člen 107(1) PDEU ne razlikuje na podlagi razlogov ali ciljev državnih intervencij, ampak jih opredeljuje glede na njihov učinek (sodbi z dne 2. julija 1974, Italija/Komisija, 173/73, EU:C:1974:71, točka 27, in z dne 29. marca 2012, 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, točka 36).
- 29 Prvič, v zvezi s prvim pogojem za to, da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, analiza Sklepa št. 36579/B.1666/27/8.2007, navedena v Prilogi A 12 k tožbi, in elementi odgovora, ki jih je Helenska republika posredovala Komisiji in so navedeni v prilogi A 21 k tožbi, kažejo na to, da so bila podjetja s sedežem v prizadetih ozemeljskih enotah upravičena do preoblikovanja dolgov in dodelitve drugih posojil za obratna sredstva, ki so bila na eni strani deležna popolne ali delne subvencije obrestne mere, ki so jo financirali grški organi, in za katere je na drugi strani jamčila Helenska republika, ne da bi morali upravičenci teh posojil zanje plačati premijo.
- 30 Glede subvencij obresti je treba navesti, da so bile obresti, ki jih je bilo treba plačati, „subvencionirane“ v celoti ali delno z računom, ustvarjenim z *nómos 128/1975*, per *tropopoíseos kai sympliróseos diatáxeón tinon anaferoménon eis tin leitourgían tou chrimatodotikou systímatos* (zakon št. 128/1975 o spremembi in dopolnitvi določb v zvezi z delovanjem finančnega sistema), zato je ta subvencija nujno bremenila finančna sredstva Helenske republike, ki poleg tega ni prerekala utemeljenosti točke 112 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v skladu s katero so bile tako subvencije obrestne mere kot državna poroštva pripisljiva tej državi članici in odobrena iz državnih sredstev.
- 31 Helenska republika v zvezi z državnim poroštvom prereka, da bi dodelitev takih poroštev s spornimi ukrepi negativno vplivala na njena sredstva.
- 32 Poudariti je treba, da se za pomoč štejejo zlasti intervencije, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki običajno bremenijo proračun podjetja, in so zato, ne da bi bile subvencije v ozkem pomenu besede, enake narave in imajo enake učinke (sodba z dne 19. marca 2013, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija in drugi ter Komisija/Francija in drugi, C-399/10 P in C-401/10 P, EU:C:2013:175, točka 101).
- 33 Iz sodne prakse izhaja, da lahko dodelitev poroštva pomeni dodaten strošek za državo (glej sodbo z dne 19. marca 2013, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija in drugi ter Komisija/Francija in drugi, C-399/10 P in C-401/10 P, EU:C:2013:175, točka 107 in navedena sodna praksa). Natančneje, poroštvo pomeni prevzem tveganja, za kar se običajno plača primerna premija (glej v tem smislu sodbo z dne 3. aprila 2014, Francija/Komisija, C-559/12 P, EU:C:2014:217, točka 65).
- 34 V obravnavani zadevi pa je dokazano, da se je Helenska republika odpovedala prejemu premije za dodelitev poroštev, vključenih v sporne ukrepe, tako da je to vplivalo na njena javna sredstva.

- 35 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvami Helenske republike, ki poleg tega niso dokazane in s katerimi se želi dokazati, da odobrena poroštva niso pomenila tveganja za javna sredstva.
- 36 Helenska republika je namreč na obravnavi potrdila, kot je navedeno v točki 28 obrazložitve izpodbijanega sklepa, da je bilo njeno poroštvo uporabljeno v višini več kot 6.000.000 EUR. Vztrajala je pri tem, da je te zneske mogoče izterjati samodejno kot davčne dolgove, z možnostjo, da se dolžnika toži pred kazenskim sodiščem, ne da bi navedla zneske, ki jih je dejansko izterjala.
- 37 Posebej v zvezi z zavarovanji, ki so jih zagotovili upravičenci ukrepov, je treba najprej poudariti, da zagotovitev stvarnega zavarovanja ni bila sistematično zahtevana za vsa posojila. Poleg tega je iz dokumenta iz priloge A 24 k tožbi razvidno, da je bilo z ustanovitvijo zavarovanja s strani posojilojemalca državno poroštvo zajamčeno le v višini 90 % njegovega zneska, tako da država ni imela zagotovila glede vračila celotnega dolga.
- 38 Poleg tega je res, da so morala podjetja, ki so vložila prošnjo za preoblikovanje dolga v znesku nad 100.000 EUR, predložiti študijo sposobnosti preživetja in da so morala druga podjetja posredovati preglednico iz priloge A 27 k tožbi, v kateri so bili med drugim njihovi pretekli računovodski izkazi za leta 2004, 2005 in 2006 ter njihovi prihodnji podatki za leta 2007, 2008 in 2009.
- 39 Dejstvo ostaja, kot je navedeno v točkah 129 in 131 obrazložitve izpodbijanega sklepa, da ekonomska merila, ki določajo prag, od katerega se je štelo, da podjetje ni več sposobno preživeti, niso bila določena z zadevnimi shemami pomoči, tako da Helenska republika ne more trditi, da so bila poroštva, ki so bila podeljena, pridržana izključno za podjetja, sposobna preživetja, in da podjetja, ki to niso bila, niso mogla biti upravičena do njih.
- 40 Iz točk od 29 do 39 zgoraj izhaja, da Komisija s tem, da je v točkah 111 in 112 obrazložitve izpodbijanega sklepa v bistvu menila, da so sporni ukrepi pomenili finančno breme za Helensko republiko, ni storila napake pri presoji.
- 41 Drugič, glede merila v zvezi s prednostjo, se v skladu z ustaljeno sodno prakso za državne pomoči štejejo intervencije v kateri koli obliki, ki lahko neposredno ali posredno dajejo prednost podjetjem ali ki jih je treba razumeti kot gospodarsko prednost, ki je upravičeno podjetje v običajnih tržnih pogojih ne bi dobilo (glej sodbi z dne 2. septembra 2010, Komisija/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, točka 40 in navedena sodna praksa, ter z dne 27. junija 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 42 Med drugim na podlagi prav tako ustaljene sodne prakse posojilojemalec, ki je prejel posojilo, za katero jamčijo javni organi države članice, kakor tudi posojilojemalec, ki je prejel poroštvo, ne da bi moral v zameno plačati premijo, običajno pridobi prednost, ker so obresti, ki jih dolguje, nižje od tistih, ki bi jih moral plačati, če bi moral tako financiranje in poroštvo pridobiti po tržnih cenah (glej sodbo z dne 3. aprila 2014, Francija/Komisija, C-559/12 P, EU:C:2014:217, točka 96 in navedena sodna praksa).
- 43 V obravnavanem primeru je bil učinek intervencije Helenske republike ta, da so podjetja s prizadetih območij lahko bila upravičena bodisi do posojil z obrestmi, ki jih je v celoti ali delno subvencionirala, bodisi poroštev, ki jih je odobrila, ne da bi ta podjetja morala plačati premijo, česar brez državne intervencije ne bi mogla pridobiti.

- 44 Helenska republika kljub temu v bistvu trdi, da v obravnavanem primeru ni bilo prednosti v smislu člena 107(1) PDEU. Natančneje, poudarja, da ker so bili sporni ukrepi dodeljeni v okviru tržne krize, spadajo v socialno odgovornost države in da zaradi tega položaja izpolnjujejo merilo dolgoročne gospodarske racionalnosti, tako da bi lahko vsi zasebni subjekti, ki so bili v podobnem položaju, ravnali enako. Helenska republika na podlagi vseh teh ugotovitev predlaga, da bi se lahko štelo, da so bili taki ukrepi dodeljeni v običajnih tržnih pogojih.
- 45 Teh trditev ni mogoče sprejeti.
- 46 Poudariti je namreč treba, da se pojem „običajni tržni pogoji“, ki se uporablja za ugotavljanje obstoja prednosti, nanaša na možnost podjetja, da na trgu pridobi enako prednost, kot jo ima zaradi pomoči, in ne na presojo vprašanja, ali trg deluje kot običajno ali pa je v krizi (glej v tem smislu sklep z dne 5. februarja 2015, Grčija/Komisija, C-296/14 P, neobjavljen, EU:C:2015:72, točka 34).
- 47 Vsakršna drugačna razlaga bi pomenila ugotavljanje obstoja prednosti glede na vzrok ali cilj pomoči, kar bi lahko omajalo objektivnost pojma prednosti in posledično uporabo člena 107(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 16. julija 2014, Grčija/Komisija, T-52/12, neobjavljena, EU:T:2014:677, točki 66 in 67).
- 48 Poleg tega je treba poudariti, da se Helenska republika ne sklicuje na to, da je v obravnavanem primeru ravnala kot zasebni subjekt, in da ne zanika, da je ravnala kot javna oblast. Prej namiguje na to, da bi lahko v položaju, ki bi bil čim bližje njenemu, zasebni akter ravnal podobno, ne da bi upoštevala dejstvo, da je ravnala kot javna oblast.
- 49 Z nobeno določbo člena 107(1) PDEU pa iz opredelitve državne pomoči ni izvzeta pomoč, ki bi, če bi jo država članica dodelila v okviru izvajanja svoje javne oblasti, izpolnjevala merilo dolgoročne gospodarske racionalnosti ali bi izhajala iz njene socialne odgovornosti, navedene preudarke pa bi bilo poleg tega mogoče upoštevati pri presoji združljivosti ukrepa z notranjim trgovom na podlagi člena 107(2) in (3) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točki 63 in 75).
- 50 Helenska republika se zato ne more sklicevati na merilo gospodarske racionalnosti, da bi kot običajne opredelila tržne pogoje, v katerih so bili sporni ukrepi dodeljeni, in ugotovila, da ti ukrepi upravičencem ne dajejo prednosti.
- 51 Iz točk od 41 do 50 zgoraj je razvidno, da Helenska republika ni uspela ovreči točk od 113 do 116 obrazložitve izpodbijanega sklepa, na podlagi katerih je Komisija v bistvu ugotovila, da so na eni strani upravičenci spornih ukrepov do teh ukrepov bili upravičeni, čeprav jih v običajnih tržnih pogojih, to je brez intervencije države, ne bi mogli pridobiti, in na drugi, da ni bilo treba analizirati, ali je trg deloval običajno ali pa je bil v krizi, da bi nazadnje ugotovila, da navedeni ukrepi pomenijo prednost v smislu člena 107(1) PDEU.
- 52 Tretjič, Helenska republika glede pogoja v zvezi z zahtevo, da mora biti prednost selektivna, trdi, da v nasprotju s tem, kar je navedeno v točki 118 obrazložitve izpodbijanega sklepa, merilo selektivnosti v obravnavani zadevi ni spoštovano, ker so bili sporni ukrepi dodeljeni vsem podjetjem s sedežem v prizadetih ozemeljskih enotah ter ker so bila ta podjetja v pravnem in dejanskem položaju, ki se je razlikoval od položaja podjetij s sedežem v drugih ozemeljskih enotah.

- 53 Helenska republika izpodbija selektivnost spornih ukrepov in trdi, da je obstoječe razlikovanje med podjetji s sedežem v regijah, na katere so se nanašali ti ukrepi, in podjetji, ki sedeža niso imela v teh regijah, upravičeno z dejstvom, da so bila prvonavedena, drugače kot drugonavedena, na območjih, ki so bila prizadeta zaradi požarov iz leta 2007, in da bi so morala ponovno doseči gospodarsko raven, ki so jo imela pred tem dogodkom.
- 54 Razlikovanje med tema kategorijama podjetij naj bi bilo tako utemeljeno z dejstvom, da so bila podjetja, ki spadajo v vsako od teh dveh kategorij, v položaju, ki z dejanskega in pravnega vidika ni primerljiv, ker naj bi v bistvu vsem podjetjem s sedežem v prizadetih ozemeljskih enotah zaradi teh požarov nastala škoda.
- 55 Helenska republika zato izpodbija stavek iz točke 118 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v skladu s katerim so požari del gospodarskih tveganj, s katerimi se lahko sreča vsako podjetje. Helenska republika je na obravnavi to trditev navedla tako, da je poskušala dokazati, da so bili glede na sistemsko motnjo lokalnega gospodarstva, povzročeno s požari iz leta 2007, sporni ukrepi utemeljeni z naravo ali strukturo sistema, v katerega spadajo, ne da bi navedla kakršno koli dodatno pojasnilo.
- 56 Poudariti je treba, da so ukrepi, s katerimi se prednosti odobrijo le nekaterim podjetjem, določenim glede na njihov kraj sedeža, *a priori* selektivni (glej v tem smislu sodbi z dne 19. septembra 2000, Nemčija/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, točka 23, in z dne 6. septembra 2006, Portugalska/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, točki 60 in 61).
- 57 V zvezi s tem, razen če so pomoči dodelili poddržavni subjekti, ki imajo zadostno postopkovno in finančno avtonomijo na svoji ravni pristojnosti, ali javno podjetje, ki določa pogoje za uporabo svojega blaga ali storitev, je referenčni okvir, ki se uporablja, nacionalni okvir, presoja selektivnosti ukrepa, do katerega so, kot v obravnavanem primeru, upravičena podjetja s sedežem na delu ozemlja države članice, pa se opravi s primerjavo s podjetji te države. Prednost, omejena na podjetja s sedežem na delu ozemlja države članice, lahko namreč privede do selektivnega ukrepa, ker omogoča prednost posameznim podjetjem v primerjavi z drugimi v tej državi (glej v tem smislu sodbe z dne 19. septembra 2000, Nemčija/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, točka 23; z dne 6. septembra 2006, Portugalska/Komisija, C-88/03, EU:C:2006:511, točke od 56 do 58, in z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točke od 60 do 66).
- 58 V obravnavanem primeru so bila lahko do spornih ukrepov upravičena podjetja s sedežem v prizadetih ozemeljskih enotah. Ker pa je na eni strani na podlagi elementov, navedenih zgoraj v točki 57, referenčni okvir, ki ga je treba upoštevati pri presoji selektivnosti spornih ukrepov, nacionalni okvir in ne okvir prizadetih ozemeljskih enot in ker na drugi strani podjetja iz drugih ozemeljskih enot Helenske republike niso mogla imeti koristi od teh ukrepov, je treba ugotoviti, da navedeni ukrepi niso brez razlikovanja koristili vsem podjetjem na nacionalnem ozemlju in da so zato regionalno selektivni.
- 59 Poleg tega bi izključitev selektivnosti zgolj na podlagi zastavljenega cilja povrnitve škode, povezane s požari, in ponovne vzpostavitve gospodarstva prizadetih ozemeljskih enot *a priori* izključevala vsakršno možnost, da se prednosti, odobrene podjetjem s sedežem na območjih, ki so bila prizadeta s požari iz leta 2007, opredelijo kot „selektivne prednosti“. Državnim organom bi namreč zadoščalo, da se sklicujejo na zakonitost ciljev, zastavljenih s sprejetjem ukrepa pomoči,



da bi se ta ukrep lahko štel za splošni ukrep, ki se izogne uporabi člena 107(1) PDEU (glej sodbo z dne 16. julija 2014, Grčija/Komisija, T-52/12, neobjavljena, EU:T:2014:677, točka 67 in navedena sodna praksa).

- 60 Zato, če bi se torej uporabil tak pristop, ukrep, ki tako kot v obravnavanem primeru sledi cilju izboljšanja položaja podjetij, prizadetih zaradi naravne nesreče, načeloma ne bi bil selektiven in bi se že od začetka izognil uporabi člena 107(1) PDEU, s čimer bi se tako izjemi iz člena 107(2)(b) PDEU odvzel ves pomen.
- 61 V tem okviru je treba razumeti tudi stavek, naveden zgoraj v točki 55.
- 62 Komisija je namreč s tem stavkom želela pojasniti, da dejstvo, da je podjetjem nastala škoda zaradi požarov iz leta 2007, in namen Helenske republike, da podjetja ponovno postavi v gospodarski položaj, v katerem so bila pred temi požari, nista zadostna elementa za ugotovitev, da s spornimi ukrepi njihovim upravičencem ni bila podeljena posebna prednost in da zato niso pomenili državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.
- 63 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu s sodno prakso pojem državne pomoči sicer res ne vključuje državnih ukrepov, ki uvajajo razlikovanje med podjetji in so zato *a priori* selektivni, kadar to razlikovanje izhaja iz narave ali strukture sistema, v katerega spadajo (glej sodbo z dne 21. junija 2012, BNP Paribas in BNL/Komisija, C-452/10 P, EU:C:2012:366, točka 101 in navedena sodna praksa).
- 64 Vendar ostaja dejstvo, da elementi iz spisa in trditve, ki jih je Helenska republika navedla na obravnavi, dokazujejo le, da je bil namen spornih ukrepov *ad hoc* odziv na posledice požarov, ki so izbruhnili v prizadetih ozemeljskih enotah, ne da bi se opredelil sistem, povezan s temi ukrepi. Iz tega izhaja, da v nasprotju s tem, priznanje česar želi Helenska republika, nikakor ne dokazujejo, da je razlikovanje, uvedeno s temi ukrepi, izhajalo iz narave ali strukture sistema, v katerega so spadali, in da zato prednosti, ki so bile podeljene z njimi, niso bile posebne.
- 65 Iz tega izhaja, da Komisija ni napačno uporabila prava niti storila napake pri presoji s tem, da je v točkah 117 in 118 obrazložitve izpodbijanega sklepa štela, da so bili sporni ukrepi selektivni, in sicer zlasti zato, ker so bile prednosti, ki so bile z njimi podeljene njihovim upravičencem, ozemeljsko omejene in niso veljale za vsa podjetja na helenskem ozemlju.
- 66 Na četrtem mestu, Helenska republika s sklicevanjem na statistične podatke trdi, da sporni ukrepi ne vplivajo na trgovino med državami članicami in ne izkrivljajo konkurence.
- 67 V zvezi s tem je treba poudariti, da Komisija v skladu s sodno prakso ni dolžna dokazati obstoja dejanskega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je dolžna le preučiti, ali te pomoči lahko vplivajo na to trgovino in izkrivljajo konkurenco (glej sodbo z dne 9. junija 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi/Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P, EU:C:2011:368, točka 134 in navedena sodna praksa).
- 68 Poleg tega, kot je bilo presojeno zgoraj v točkah 59 in 60, izravnalna narava spornih ukrepov tem ne more odvzeti narave pomoči, tako da trditve Helenske republike, da je namen spornih ukrepov vzpostavitev stanja pred požari iz leta 2007, ni mogoče sprejeti.

- 69 Statistični podatki, na katere se sklicuje Helenska republika, pa se nanašajo na bruto domači proizvod in dodano vrednost, ki sta bila v prizadetih ozemeljskih enotah ustvarjena v vseh gospodarskih dejavnostih skupaj. Ti podatki zato niso prepričljivi glede natančnejšega položaja subjektov, ki poslujejo v sektorju gospodarstva, na katerega se nanaša izpodbijani sklep.
- 70 Iz tega izhaja, da ne glede na vprašanje, ali je mogoče dopustiti, da država članica z naknadnimi statističnimi podatki dokaže neobstoje vpliva na trgovino in izkrivljanje konkurence, statistični podatki, na katere se sklicuje Helenska republika, ne dokazujejo neobstoja takega vpliva za podjetja, na katera se nanašajo sporni ukrepi.
- 71 Nazadnje, glede trditve Helenske republike, da so bila podjetja v težavah izključena iz spornih ukrepov, poleg elementov, navedenih v točkah zgoraj od 37 do 39, zadostuje ugotovitev, da ta element, kot navaja Komisija, ni upošteven za vprašanje, ali so sporni ukrepi lahko vplivali na trgovino med državami članicami in izkrivljali konkurenco.
- 72 Iz zgoraj navedenega izhaja, da Helenska republika ni izpodbijala utemeljenosti točk 122 in 123 obrazložitve izpodbijanega sklepa, v katerih je v bistvu navedeno, da ne glede na cilj spornih ukrepov – ker bi upravičenci teh ukrepov morali sami kriti stroške škode, nastale zaradi požarov iz leta 2007, ter ker poslujejo na zelo konkurenčnem trgu kmetijskih proizvodov in v gozdarstvu, ki sta sektorja, občutljiva na ukrepe, ki dajejo prednost podjetjem neke države članice, in v obravnavani zadevi na sporne ukrepe – so navedeni ukrepi lahko izkrivljali konkurenco na notranjem trgu in vplivali na trgovino med državami članicami, tako da pomenijo državno pomoč.
- 73 Glede na navedeno je treba prvi del prvega tožbenega razloga zavriniti.

*Drugi del prvega tožbenega razloga: napačno ugotovljeno dejansko stanje in napačna obrazložitev*

- 74 Helenska republika z drugim delom prvega tožbenega razloga trdi, da je v izpodbijanem sklepu napačno ugotovljeno dejansko stanje in da je ta sklep napačno obrazložen.
- 75 Helenska republika trdi, da Komisija ni upoštevala vseh upoštevanih podatkov.
- 76 Komisija naj zlasti ne bi dovolj upoštevala resnosti požarov iz leta 2007, za katere so bili potrebni izredni ukrepi, in obveznosti Helenske republike, da izvaja dolgoročno gospodarsko politiko. Namesto tega naj bi se Komisija omejila na stereotipno navedbo, da je mogoče požare iz leta 2007 opredeliti kot „običajno poslovno tveganje“. Tako naj bi bilo v izpodbijanem sklepu napačno ugotovljeno dejansko stanje in naj ne bi bil obrazložen, kar naj bi bilo še toliko bolj škodljivo, ker ima Komisija na tem področju široko diskrecijsko pravico.
- 77 Poleg tega naj Komisija ne bi tehtala na eni strani teže položaja, ki je nastal zaradi požarov iz leta 2007, in na drugi strani nacionalnih določb, sprejetih za zmanjšanje njihovega vpliva na finančna sredstva Helenske republike ob hkratni omogočitvi zagona gospodarstva in s tem pobiranja davčnih prihodkov.
- 78 Komisija prereka trditve Helenske republike.
- 79 V zvezi z domnevno neobrazložitvijo je treba navesti, da mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev prilagojena vrsti obravnavanega akta ter mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je akt sprejela, tako da se lahko zainteresirane osebe seznanijo

z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor (glej sodbo z dne 12. septembra 2017, Anagnostakis/Komisija, C-589/15 P, EU:C:2017:663, točka 28 in navedena sodna praksa).

- 80 Prav tako je treba zahtevo po obrazložitvi presojati glede na okoliščine posameznega primera. V obrazložitvi ni treba podrobno navesti vseh upoštevni dejanskih in pravnih okoliščin, ker se vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296 PDEU, presoja ne le glede na besedilo tega akta, ampak tudi na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 12. septembra 2017, Anagnostakis/Komisija, C-589/15 P, EU:C:2017:663, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 81 Dodati je treba še, da je obveznost obrazložitve iz člena 296 PDEU bistvena postopkovna zahteva, ki jo je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, ki se nanaša na vsebinsko zakonitost spornega akta. Obrazložitev odločbe namreč pomeni, da je treba izrecno navesti razloge, na katerih ta odločba temelji. Če so ti razlogi napačni, to vpliva na vsebinsko zakonitost odločbe, in ne na njeno obrazložitev, ki je lahko zadostna, čeprav so v njej navedeni napačni razlogi. Očitki in trditve, namenjeni izpodbijanju utemeljenosti akta, zato niso upoštevni v okviru tožbenega razloga, ki se nanaša na neobrazložitev ali nezadostnost obrazložitve (glej sodbo z dne 22. oktobra 2020, EKETA/Komisija, C-274/19 P, neobjavljena, EU:C:2020:853, točka 79 in navedena sodna praksa).
- 82 V obravnavanem primeru in kot je navedeno zgoraj v točkah od 52 do 65, je na podlagi točk 110, 116, 118, 119 in 123 obrazložitve izpodbijanega sklepa mogoče razumeti, da je Komisija zavrnila trditev Helenske republike, ki se je nanašala na izjemnost položaja, nastalega zaradi požarov iz leta 2007, ker je zlasti in v bistvu menila, da se na eni strani cilj, ki so mu sledili ti ukrepi, ne bi smel upoštevati v okviru uporabe člena 107(1) PDEU in da so na drugi strani ne glede na te okoliščine upravičenci spornih ukrepov pridobili selektivno prednost, ker teh ukrepov ne bi mogli pridobiti v običajnih tržnih pogojih.
- 83 Poleg tega, kot je navedeno zlasti zgoraj v točkah od 31 do 39, od 41 do 43 in 51, je na podlagi točk 127, 129, 131 in 132 obrazložitve izpodbijanega sklepa mogoče razumeti, da je Komisija glede ukrepov v zvezi z državnim poroštvom štela, da so ti ukrepi državne pomoči, ker so bili zlasti in v bistvu na eni strani poleg dejstva, da zavarovanemu dolžniku ni bilo treba sistematično zagotavljati zavarovanja v korist Helenske republike, ti ukrepi odobreni, ne da bi moral njihov upravičenec plačati premije za tveganje, ki ga je nosila država, in ker na drugi strani Helenska republika ni utemeljila obstoja določbe, ki je iz upravičenosti do teh ukrepov izključila podjetja v težavah.
- 84 Iz točk 82 in 83 zgoraj tako izhaja, da je Komisija v izpodbijanem sklepu zadostno navedla razloge, iz katerih je zavrnila tako trditve Helenske republike, ki so se nanašale na izjemnost položaja, nastalega zaradi požarov iz leta 2007, kot njene trditve o dodatnih zavarovanjih, ki so jih zagotovili posojilojemalci, in o izključitvi podjetij v težavah iz državnih poroštev.
- 85 Nazadnje, glede trditev Helenske republike, da naj Komisija ne bi upoštevala pomena možnosti izvajanja dolgoročne gospodarske politike na eni strani in tehtanja gospodarske racionalnosti spornih ukrepov z dejanskimi okoliščinami na drugi, je treba ugotoviti, da te trditve – poleg tega, da se prekrivajo s trditvami iz prvega dela prvega tožbenega razloga, ki so bile zavrnjene v delu, v katerem se nanašajo na izpodbijanje utemeljenosti akta – v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 81, niso upoštevne v okviru tožbenega razloga, ki se nanaša na neobstoj ali nezadostnost obrazložitve.

86 Glede na navedeno je treba drugi del prvega tožbenega razloga zavrnuti.

***Drugi tožbeni razlog: združljivost shem pomoči na podlagi člena 107(2)(b) PDEU***

87 Helenska republika z drugim tožbenim razlogom, navedenim podredno, trdi, da sta zadevni shemi pomoči združljivi z notranjim trgovom na podlagi člena 107(2)(b) PDEU.

88 V zvezi s tem na prvem mestu trdi, da je Komisija v točkah 62 in 63 obrazložitve izpodbijanega sklepa napačno štela, da so bili sporni ukrepi dodeljeni, ne da bi obstajala neposredna zveza s škodo, nastalo zaradi požarov iz leta 2007, čeprav je vsem podjetjem v prizadetih ozemeljskih enotah nastala škoda, ki je bila zaradi popolne ustavitve dejavnosti predelave in trženja kmetijskih proizvodov v teh ozemeljskih enotah v neposredni vzročni zvezi s požari iz leta 2007. To naj bi poleg tega priznali tudi predstavniki institucij Evropske unije.

89 Helenska republika na drugem mestu trdi, da je presoja Komisije v točkah 64 in 146 obrazložitve izpodbijanega sklepa napačna, ker nikakor ni upoštevala dejstva, da sporni ukrepi niso bili posamični ukrepi, ampak shemi pomoči, in da jih zato ni bilo treba analizirati po strogih merilih civilnega prava, ki so bila podlaga za dodelitev odškodnine.

90 Vsekakor naj bi bilo očitno, da je bilo treba v obravnavanem primeru upoštevati ne le okoliščine, na podlagi katerih ni bilo mogoče natančno oceniti škode, ki je nastala gospodarskim subjektom, ampak tudi to, da naj s spornimi ukrepi nikoli ne bi bilo mogoče nadomestiti škode, ki je dejansko nastala podjetjem na škodnih območjih, neodvisno od dejstva, da naj požari iz leta 2007 ne bi neposredno vplivali na proizvodna sredstva teh podjetij.

91 Helenska republika iz tega sklepa, da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen zaradi napačne uporabe prava in neobstoja obrazložitve.

92 Komisija prereka trditve Helenske republike.

93 V zvezi s tem je treba poudariti, da je treba člen 107(2) (b) PDEU kot izjemo od splošnega načela nezdružljivosti državnih pomoči z notranjim trgovom iz člena 107(1) PDEU razlagati ozko (glej v tem smislu sodbo z dne 29. aprila 2004, Grčija/Komisija, C-278/00, EU:C:2004:239, točka 81 in navedena sodna praksa).

94 Vendar ta ozka razlaga ne pomeni, da je treba izraze, ki izjemo opredeljujejo, razlagati na način, po katerem bi izjemi odvzeli njen predvideni učinek. Izjemo je namreč treba razlagati v skladu s cilji, ki jim sledi (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, točka 40 in navedena sodna praksa).

95 Poleg tega se lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso na podlagi člena 107(2)(b) PDEU nadomesti le škoda, ki jo neposredno povzročijo naravne nesreče ali izjemni dogodki (glej sodbo z dne 9. junija 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ in drugi/Komisija, C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P, EU:C:2011:368, točka 175 in navedena sodna praksa).

96 Iz tega izhaja, da se, tudi če gre za shemo pomoči, kakršna je ta v obravnavani zadevi, za uporabo izjeme iz člena 107(2)(b) PDEU zahteva izpolnitev dveh pogojev, in sicer na eni strani obstoj neposredne povezave med škodo, povzročeno z naravno nesrečo, in državno pomočjo, in na drugi čim bolj natančna ocena škode, ki je nastala zadevnim proizvajalcem (sodba z dne 11. novembra 2004, Španija/Komisija, C-73/03, neobjavljena, EU:C:2004:711, točka 37).

- 97 V obravnavani zadevi je tako iz pisanj Helenske republike kot iz njenih izjav na obravnavi razvidno, da so bili sporni ukrepi dodeljeni, ne da bi upravičenci utemeljili obstoj vzročne zveze med nastalo škodo in požari iz leta 2007.
- 98 Izhajajoč iz načela, da člen 107(2)(b) PDEU v zvezi s shemo pomoči, kakršna je ta v obravnavani zadevi, ne zahteva dokaza vzročne zveze v smislu civilnega prava med nastalo škodo in dodeljenim zneskom, je namreč Helenska republika menila, da lahko na podlagi tega člena sprejetje spornih ukrepov pogojuje tudi le s tem, da ima upravičenec navedenih ukrepov sedež v eni od prizadetih ozemeljskih enot, ker je zaradi požarov iz leta 2007 nastala škoda vsem podjetjem s sedežem v teh enotah.
- 99 Ni pa sporno, da zgolj na podlagi utemeljitve kraja sedeža v prizadetih ozemeljskih enotah ni bilo mogoče preveriti, ali zlasti znesek odobrenih ukrepov ni presegal zneska škode, ki je dejansko nastala upravičencem teh ukrepov in je bila povezana z naravno nesrečo, in torej morebitnega obstoja čezmernega nadomestila.
- 100 Poleg tega je Helenska republika na obravnavi potrdila, da ni mogoče izključiti, da so bili sporni ukrepi dodeljeni tudi podjetjem, ki so poslovala v prizadetih občinah, ne da bi jim zaradi požarov iz leta 2007 nastala škoda.
- 101 Ker Helenska republika ni predložila dokaza, da sta bila pogoja za uporabo člena 107(2)(b) PDEU, navedena zgoraj v točki 96, izpolnjena, Komisiji ne more očitati, da v izpodbijanem sklepu ni uporabila izjeme iz tega člena.
- 102 Poleg tega to, da so lahko predstavniki Unije navedli, da so bili požari iz leta 2007 dogodki brez primere ali da je treba v korist oškodovancev in lokalnega gospodarstva uporabiti vsa razpoložljiva sredstva, ne vpliva na zakonitost izpodbijanega sklepa.
- 103 S takimi izjavami namreč ni mogoče upravičiti, da sporni ukrepi ne izpolnjujejo pogojev za uporabo člena 107(2)(b) PDEU, na katere je med drugim opozorjeno zgoraj v točki 96.
- 104 Te ugotovitve ni mogoče ovreči niti z domnevno nujnostjo, s katero naj bi morala Helenska republika sprejeti sporne ukrepe, niti z obsegom škode, ki so jo priznali predstavniki institucij Unije.
- 105 V zvezi s tem je treba glede zatrjevanega nujnega položaja poudariti, da Helenska republika ne utemeljuje absolutne nemožnosti, v kateri naj bi se znašla, da bi ocenila znesek škode, ki je dejansko nastala zaradi požarov iz leta 2007. Poleg tega naj bi bilo to v nasprotju z navedbami Helenske republike, ki jih je potrdila na obravnavi, da je ob vložitvi zahtevkov za sporne ukrepe opravila izčrpne ekonomske študije podjetij, ki jim je odobrila poročstvo, da bi preverila njihovo sposobnost preživetja.
- 106 Glede obsega naravne nesreče je treba najprej navesti, da izjave predstavnikov Unije, ki priznajo pomen katastrofe ali navedejo, da je treba v korist prizadetih in lokalnega gospodarstva uporabiti vsa razpoložljiva sredstva, ne omogočajo, da bi se sporni ukrepi izognili pogojem uporabe člena 107(2)(b) PDEU.

- 107 Nato je treba poudariti, da tudi ob predpostavki, da so skupni zneski, na katere se sklicuje Helenska republika, resnični, in sicer skupni znesek škode v višini več kot 2 milijardi EUR in znesek pomoči kmetijskemu sektorju v višini 154 milijonov EUR, z navedbo takih zneskov ni mogoče dokazati, da je bil znesek pomoči, ki so jih prejeli njihovi upravičenci, dejansko enak znesku škode, ki jim je individualno nastala zaradi požarov iz leta 2007.
- 108 Iz tega izhaja, da Komisija ni napačno uporabila prava ali storila napake pri presoji dejanskega stanja s tem, da je, potem ko je v točki 60 obrazložitve izpodbijanega sklepa opozorila na zahtevo iz člena 107(2)(b) PDEU glede neposredne vzročne zveze med dodeljenimi pomočmi in škodo, ki je zaradi upoštevanje naravne nesreče nastala upravičencem teh pomoči, v točkah od 62 do 64 in 146 obrazložitve izpodbijanega sklepa v bistvu menila, da na podlagi sheme za dodelitev spornih ukrepov ni bilo mogoče ugotoviti niti, da so do njih bila upravičena podjetja, ki jim je zaradi požarov iz leta 2007 nastala škoda, niti šteti, da je znesek te pomoči ustrezal znesku nastale škode, ker zadevni shemi nista vsebovali nobene metodologije za čim natančnejšo oceno škode, nastale zaradi teh požarov, in niti nista določali upravičenih stroškov na podlagi te škode.
- 109 Nazadnje, ker je na podlagi točk od 62 do 64 in 146 obrazložitve izpodbijanega sklepa mogoče razumeti razloge, iz katerih je Komisija menila, da sporni ukrepi ne izpolnjujejo zahtev, določenih z izjemo iz člena 107(2)(b) PDEU, je treba predlog za ugotovitev neobrazložitve v zvezi z zavrnitvijo Komisije, da ta člen uporabi za okoliščine obravnavane zadeve, zavrniti.
- 110 Glede na navedeno je treba drugi tožbeni razlog zavrniti.

### ***Tretji del prvega tožbenega razloga in tretji tožbeni razlog***

- 111 Helenska republika s tretjim delom prvega tožbenega razloga navaja kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj.
- 112 Tretji tožbeni razlog pa se deli na dva dela.
- 113 Helenska republika s prvim delom tretjega tožbenega razloga najprej in v bistvu trdi, da je pristojnost Komisije na področju izterjave spornih pomoči omejena z iztekom desetletnega zastaralnega roka iz člena 17(1) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 PDEU (UL 2015, L 248, str. 9). Helenska republika nato navaja, da je Komisija izpodbijani sklep sprejela v nerazumnem roku in je tako kršila načelo dobrega upravljanja. Nazadnje trdi, da Komisija v objavljenem obvestilu, ki vsebuje poziv k predložitvi pripomb v zvezi s preučitvijo shem pomoči, ni opredelila upravičencev spornih ukrepov, zaradi česar naj bi kršila načelo pravne varnosti in pravico do obrambe. Z drugim delom tretjega tožbenega razloga pa Helenska republika trdi, da je nalog za izterjavo v nasprotju z načeloma sorazmernosti in pravne varnosti.
- 114 Ker se trditve v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj, obravnavane v tretjem delu prvega tožbenega razloga, prekrivajo s trditvami iz prvega dela tretjega tožbenega razloga, jih je treba preučiti skupaj.

*Tretji del prvega tožbenega razloga in prvi del tretjega tožbenega razloga*

- 115 Na prvem mestu, Helenska republika glede zastaralnega roka za izterjavo pomoči trdi, da je med sprejetjem izpodbijanega sklepa leta 2019 in sprejetjem spornih shem pomoči leta 2007 preteklo več kot deset let, tako da se v obravnavanem primeru uporablja zastaranje iz člena 17(1) Uredbe 2015/1589.
- 116 V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 17(1) Uredbe št. 2015/1589 določa, da za pooblastilo Komisije, zahtevati vračilo pomoči, velja desetletni zastaralni rok. Ta rok se uporablja samo za razmerja med Komisijo in državo članico, na katero je naslovljen sklep o vračilu, ki ga izda ta institucija (sodba z dne 30. aprila 2020, Nelson Antunes da Cunha, C-627/18, EU:C:2020:321, točka 33).
- 117 V skladu s sodno prakso zastaralni rok začne teči z dodelitvijo pomoči upravičencu, in ne na datum sprejetja sheme pomoči. Za izračun zastaralnega roka je treba šteti, da je pomoč odobrena upravičencu šele na datum, ko mu je dejansko dodeljena (sodba z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, točki 81 in 82).
- 118 V obravnavanem primeru so bile pomoči na podlagi zadevnih shem dodeljene med 27. avgustom 2007 in 31. decembrom 2010.
- 119 V teh okoliščinah je zastaralni rok začel teči najhitreje 27. avgusta 2007, kar sta poleg tega priznali Helenska republika in Komisija na obravnavi.
- 120 Glede pretrganja zastaralnega roka, zaradi katerega na podlagi člena 17(2) Uredbe 2015/1589 začne teči nov zastaralni rok, je treba poudariti, da v skladu s sodno prakso člen 12(2) te uredbe v povezavi s členom 2(2) in členom 5(2) iste uredbe državi članici nalaga, da na zahtevo Komisije in v rokih, ki jih ta določi, predloži vse potrebne podatke. Komisija namreč s tem, da državi članici pošlje zahtevo za pojasnila, to državo članico obvesti, da razpolaga s podatki o nezakoniti pomoči in da bo treba to pomoč po potrebi vrniti (sodba z dne 10. aprila 2003, Département du Loiret/Komisija, T-369/00, EU:T:2003:114, točka 81).
- 121 Preprostost zahteve po pojasnilih zato ne pomeni, da ta nima pravnega učinka kot ukrep, ki lahko pretrga zastaralni rok iz člena 17 Uredbe 2015/1589, ne glede na to, da upravičenci do pomoči niso bili obveščeni o tej zahtevi (glej v tem smislu sodbi z dne 6. oktobra 2005, Scott/Komisija, C-276/03 P, EU:C:2005:590, točka 32, in z dne 10. aprila 2003, Département du Loiret/Komisija, T-369/00, EU:T:2003:114, točka 82).
- 122 V obravnavanem primeru ni sporno, da je Komisija po pritožbi, ki jo je prejela 22. julija 2014, 25. julija 2014 poslala dopis, v katerem se je sklicevala zlasti na odločbo ministra za gospodarstvo in finance št. 36579/B.1666/27-8-2007 in odločbo državnega sekretarja za gospodarstvo in finance št. 2/54310/0025/13.09.2007. Komisija je v tem dopisu grške organe pozvala, najprej, naj ji posredujejo vse potrebne informacije za presojo združljivosti teh ukrepov s členoma 107 in 108 PDEU, nato, naj ji sporočijo, ali so do spornih ukrepov bila upravičena druga podjetja, ki niso družba Sogia Ellas in delujejo v kmetijskem in gozdarskem sektorju, in nazadnje, naj ji po potrebi sporočijo znesek izplačanih pomoči.
- 123 V zvezi s tem je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar je bilo mogoče razbrati iz trditev Helenske republike, predmet preiskave v postopku preiskave ni bil spremenjen.

- 124 V dopisu z dne 25. julija 2014 sta bila namreč obravnavani odločbi, navedeni zgoraj v točki 122, ki sta bili ponovno navedeni tako v pozivu k predložitvi pripomb na podlagi člena 108(2) PDEU kot v izpodbijanem sklepu. Poleg tega seznam naslovnikov spornih ukrepov ni bil nikoli omejen na družbo Sogia Ellas, ker je Komisija že v dopisu o začetku postopka Helensko republiko vprašala, ali so bila do navedenih ukrepov upravičena tudi druga podjetja, in ker se je v pozivu k predložitvi pripomb na podlagi člena 108(2) PDEU sklicevala na druge potencialne upravičence v kmetijskem in gozdarskem sektorju.
- 125 Vsekakor, ker se, kot je navedeno zgoraj v točki 116, zastaralni rok iz člena 17(1) Uredbe 2015/1589 uporablja le za razmerja med Komisijo in državo članico, na katero je naslovljen sklep o vračilu, je treba trditve Helenske republike, da je pooblastilo Komisije za izterjavo pomoči zastaralo glede podjetij, ki niso družba Sogia Ellas, zavrniti kot brezpredmetno.
- 126 Iz tega izhaja, da je dopis z dne 25. julija 2014, s katerim je Komisija Helenski republiki poslala zahtevo za pojasnila, v katerem jo je obvestila, da ima podatke o nezakoniti pomoči in da bo treba to pomoč po potrebi vrniti, pretrgal desetletni zastaralni rok iz člena 17(1) Uredbe 2015/1589.
- 127 Poleg tega je treba glede na to, da je do pretrganja zastaralnega roka prišlo 25. julija 2014, ugotoviti, da pristojnost Komisije v zvezi z izterjavo pomoči na dan sprejetja izpodbijanega sklepa, to je 7. oktobra 2019, še ni zastarala.
- 128 V zvezi s trditvijo Helenske republike, da naj bi dejstvo, da zaradi pretrganja zastaralnega roka desetletni rok začne teči znova, Komisiji omogočilo, da postopek nadaljuje v nedogled, zadošča ugotovitev, prvič, da Komisija v obravnavanem primeru ni neomejeno nadaljevala postopka in, drugič, da Helenska republika z ugovorom ni uveljavljala nezakonitosti člena 17(2) Uredbe 2015/1589.
- 129 Iz tega izhaja, da je treba trditve Helenske republike o nepristojnosti Komisije za izterjavo spornih pomoči zaradi poteka zastaralnega roka iz člena 17(1) Uredbe 2015/1589 zavrniti.
- 130 Na drugem mestu, glede trditve Helenske republike, da naj bi bil izpodbijani sklep sprejet v nerazumnem roku, kar naj bi pomenilo kršitev načela dobrega upravljanja, je treba poudariti, da v skladu s sodno prakso, če je bila pomoč odobrena, ne da bi bila priglašena, zamuda Komisije pri izvajanju njenih pooblastil nadzora in pri nalogu za izterjavo te pomoči povzroči nezakonitost tega sklepa o vračilu le v izjemnih primerih, kot sta očitno nedelovanje Komisije in očitna kršitev obveznosti skrbnega ravnanja (sodba z dne 22. aprila 2008, Komisija/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, točka 106).
- 131 V obravnavani zadevi pa ni sporno, da je postopek pred sprejetjem izpodbijanega sklepa trajal predvsem zato, ker Helenska republika teh shem ni priglasila, in da je bila Komisija o njenem obstoju obveščena šele sedem let po nastopu požarov iz leta 2007.
- 132 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Komisija, takoj ko je 22. julija 2014 prejela pritožbo, začela postopek preiskave, tako da je 25. julija 2014 na grške organe naslovila dopis, da bi dobila pojasnila o domnevni pomoči.
- 133 Nato je Komisija po izmenjavi dopisov s Helensko republiko, od katerih je bil zadnji z dne 11. februarja 2016, 17. maja 2016 sprejela sklep o začetku formalnega postopka preiskave.



- 134 Nazadnje, Komisija je izpodbijani sklep sprejela 7. oktobra 2019, po izmenjavi dopisov s Helensko republiko, od katerih je bil zadnji z dne 21. februarja 2018.
- 135 Čeprav zadnja faza postopka pred sprejetjem izpodbijanega sklepa ni bila posebno hitra, pa glede na časovno zaporedje dogodkov med letom 2014 in sprejetjem izpodbijanega sklepa Komisiji ni mogoče očitati pretirane zamude ali pomanjkanja skrbnosti pri vodenju upravnega postopka, ki bi pomenila kršitev njene dolžnosti skrbnega ravnanja.
- 136 Iz tega izhaja, da je treba trditve v zvezi s prekoračitvijo razumnega roka in s tem kršitvijo načela dobrega upravljanja zavrnil.
- 137 Na tretjem mestu, glede trditve v zvezi s tem, da naj bi obvestilo, ki ga je objavila Komisija in ki vsebuje poziv k predložitvi pripomb v zvezi s preučitvijo zadevnih shem pomoči, ustvarilo napačen vtis, da gre le za pomoči, dodeljene družbi Sogia Ellas, in da naj bi zato ta institucija kršila načelo pravne varnosti in pravico do obrambe, je treba poudariti, da v skladu s členom 108(2) PDEU Komisija odloči „po tem, ko je pozvala zadevne stranke k predložitvi pripomb“. V skladu s členom 6(1) Uredbe št. 2015/1589 sklep o začetku formalnega postopka preiskave od zadevne države članice in drugih zainteresiranih strank zahteva, da pošljejo pripombe v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca.
- 138 Iz sodne prakse v zvezi s členom 108(2) PDEU je razvidno, da ta določba ne zahteva posamičnega opomina in da je njen edini namen Komisijo zavezati, da zagotovi, da so vse potencialno zainteresirane osebe obveščene o začetku postopka in da imajo možnost predložiti pripombe v zvezi s tem. V teh okoliščinah je objava obvestila v Uradnem listu primerno in zadostno sredstvo za seznanitev vseh zainteresiranih strank z začetkom postopka (glej sodbo z dne 9. aprila 2014, Grčija/Komisija, T-150/12, neobjavljena, EU:T:2014:191, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 139 V teh okoliščinah, torej da bi se ugotovilo, ali je za upravičence pomoči, ki jih je treba vrniti, dejansko mogoče šteti, da so pozvani k predložitvi pripomb v okviru upravnega postopka, je treba preučiti trditve Helenske republike, da so bili z izpodbijanim sklepom kršeni načelo pravne varnosti, pravica do obrambe in načelo dobrega upravljanja, ker naj bi obvestilo, objavljeno v Uradnem listu, dajalo napačen vtis, da je upravičenka domnevnih shem pomoči zgolj družba Sogia Ellas.
- 140 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da Helenska republika ne trdi, da naj bi sam sklep o začetku formalnega postopka preiskave ustvaril ta napačen vtis. Helenska republika namreč v svojih trditvah graja le obvestilo, ki je bilo v Uradnem listu objavljeno sočasno z objavo tega sklepa.
- 141 Dalje, res je, da se naslov obvestila nanaša na „pomoč družbi Sogia Ellas AE“, pri čemer je v grški različici z latinskimi črkami dodano „et al. [in drugi]“, tako da lahko ta naslov, kot trdi Helenska republika, dejansko daje vtis, da se pomoč, ki je predmet preiskave, nanaša le na družbo Sogia Ellas.
- 142 Vendar je iz odstavka 1 povzetka, ki je del obvestila, razvidno, da je Komisija na podlagi predhodne preučitve ugotovila, da „bi bilo mogoče pomoč odobriti tudi drugim upravičencem, ki prav tako poslujejo v kmetijskem in gozdarskem sektorju“. V odstavku 2 istega povzetka je opozorjeno na pravne podlage shem pomoči in navedeno je, da so bile pomoči odobrene podjetjem, ki imajo sedež in poslujejo v regijah Grčije, prizadetih s požari iz leta 2007.

- 143 Ker je obvestilo vključno s povzetkom, ki tvori njegov del, dolgo le dve strani, je mogoče od skrbnega gospodarskega subjekta razumno zahtevati, da preuči tak dokument, ki ob sklicevanju na elemente, navedene zgoraj v točki 142, dokazuje, da poziv k predložitvi pripomb ni bil omejen izključno na družbo Sogia Ellas, ampak je zajemal vse proizvajalce s sedežem v prizadetih ozemeljskih enotah, ki so bili upravičeni do te pomoči.
- 144 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je bil v skladu s sodno prakso, navedeno zgoraj v točki 138, skrben gospodarski subjekt, ki je bil upravičen do zadevnih shem pomoči, z obvestilom, objavljenim skupaj s sklepom o začetku formalnega postopka preiskave v Uradnem listu, zadostno obveščen, da bi ga bilo mogoče šteti za zainteresirano stranko glede tega sklepa.
- 145 Helenska republika je poleg tega na obravnavi potrdila vsebino točke 103 obrazložitve izpodbijanega sklepa, ker je navedla, da je glede na težavnost opredelitve „upravičencev, ki [...] poslujejo v kmetijskem in gozdarskem sektorju“, menila, da objava sklepa o začetku postopka v Uradnem listu zadostuje za obvestitev zadevnih podjetij.
- 146 Iz tega izhaja, da je treba zavrniti trditve v zvezi z tem, da naj bi obvestilo, ki ga je objavila Komisija in ki vsebuje poziv k predložitvi pripomb v zvezi s preučitvijo zadevnih shem pomoči, ustvarilo napačen vtis, da se nanaša zgolj na pomoči, dodeljene družbi Sogia Ellas, in da naj bi zato ta institucija kršila načelo pravne varnosti in pravico do obrambe.
- 147 Na četrtem in zadnjem mestu, glede trditve Helenske republike, da so tako ona kot upravičenci legitimno pričakovali, da sporni ukrepi ne bodo nezdržljive državne pomoči, ker naj Komisija v daljšem obdobju ne bi izrazila dvomov glede zakonitosti navedenih ukrepov, čeprav je bila seznanjena s položajem, ki je nastal zaradi požarov iz leta 2007, je treba poudariti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso pravica do sklicevanja na načelo varstva legitimnih pričakovanj pogojena s tem, da pristojni organi Unije upravičencu dajo natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov (glej sodbo z dne 13. julija 2018, Quadri di Cardano/Komisija, T-273/17, EU:T:2018:480, točka 109 in navedena sodna praksa).
- 148 Poleg tega ni sporno, da se država članica, katere organi so pomoč dodelili v nasprotju s postopkovnimi pravili iz člena 108 PDEU, ne more sklicevati na legitimna pričakovanja upravičencev, da bi se izognila obveznosti sprejeti vse potrebne ukrepe za izvršitev sklepa, s katerim ji Komisija nalaga vračilo te pomoči. Dopustiti tako možnost bi pomenilo, da se določbam členov 107 in 108 PDEU odvzame polni učinek, ker bi se nacionalni organi lahko oprli na lastno nezakonito ravnanje, da bi sklepom Komisije, sprejetim na podlagi teh določb Pogodbe, odvzeli učinek (glej sodbo z dne 19. junija 2008, Komisija/Nemčija, C-39/06, neobjavljena, EU:C:2008:349, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 149 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da izjav različnih predstavnikov Unije, ki jih navaja Helenska republika in ki se v bistvu nanašajo na izjemnost požarov in njihovih posledic ter na njihovo željo po uporabi vseh razpoložljivih sredstev v korist oškodovancev in lokalnega gospodarstva, ni mogoče šteti za „natančna, brezpogojna in skladna zagotovila“, iz katerih naj bi izhajalo, da spornih ukrepov ni mogoče opredeliti kot državnih pomoči.
- 150 Dalje, poleg tega, da iz razlogov, navedenih zgoraj v točkah od 130 do 136, Komisiji ni mogoče očitati, da je izpodbijani sklep sprejela v nerazumnem roku, ni sporno, da Helenska republika zadevnih shem pomoči ni priglasila pravočasno, tako da se iz razlogov, navedenih zgoraj v točkah 147 in 148, ne more uspešno sklicevati na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj.

- 151 Zato je treba trditve v zvezi s kršitvijo načela varstva legitimnih pričakovanj zavrniti.
- 152 Iz tega izhaja, da je treba tretji del prvega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj, in prvi del tretjega tožbenega razloga, ki se nanaša na nepristojnost *ratione temporis*, kršitev načel dobrega upravljanja in pravne varnosti ter kršitev pravice do obrambe, zavrniti.

*Drugi del tretjega tožbenega razloga*

- 153 Helenska republika z drugim delom tretjega tožbenega razloga trdi, da je obveznost izterjave pomoči, določena v členu 2 izpodbijanega sklepa, v nasprotju z načeloma sorazmernosti in pravne varnosti.
- 154 Helenska republika v zvezi s tem trdi, da izjemne okoliščine v zvezi s spornimi ukrepi pomenijo, da zadevnih pomoči ni mogoče izterjati.
- 155 Na prvem mestu, zadevni shemi pomoči naj namreč ne bi zagotavljali „prednosti“ in naj bi bili namenjeni le zagotovitvi preživetja zadevnega trga.
- 156 Na drugem mestu, dejstvo, da je treba pomoči izterjati le v kmetijskem sektorju, naj bi lahko povzročilo neravnotežje v škodo tega sektorja, čeprav naj bi član Komisije, pristojen za kmetijstvo, izjavil, da bo ta sektor prejel okrepljeno podporo Komisije.
- 157 Komisija prereka vse trditve Helenske republike.
- 158 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 16(1) Uredbe št. 2015/1589 določa, da se v primerih negativnih sklepov glede nezakonite pomoči, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč, razen če bi bilo vračilo pomoči v nasprotju s splošnim načelom prava Unije.
- 159 Poleg tega je v skladu z ustaljeno sodno prakso odprava nezakonite pomoči z vračilom logična posledica ugotovitve njene nezakonitosti, obveznost države članice, da odpravi pomoč, za katero Komisija šteje, da ni združljiva z notranjim trgovom, pa je namenjena vzpostavitvi prejšnjega položaja (glej sodbo z dne 14. februarja 2008, Komisija/Grčija, C-419/06, neobjavljena, EU:C:2008:89, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 160 S tem vračilom namreč upravičenec izgubi prednost, ki jo je na notranjem trgu imel v primerjavi s svojimi konkurenti, in je ponovno vzpostavljen položaj pred izplačilom pomoči (glej sodbo z dne 14. februarja 2008, Komisija/Grčija, C-419/06, neobjavljena, EU:C:2008:89, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 161 Vračila nezakonite državne pomoči zaradi vzpostavitve položaja pred to dodelitvijo tako načeloma ni mogoče šteti za nesorazmeren ukrep glede na cilje določb Pogodbe na tem področju (glej sodbo z dne 14. februarja 2008, Komisija/Grčija, C-419/06, neobjavljena, EU:C:2008:89, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 162 V obravnavanem primeru in na prvem mestu, kot je bilo presojeno zgoraj v točkah od 41 do 51, sporni ukrepi pomenijo prednost za tiste, ki so jih prejeli, čeprav so bili izplačani po nastanku izjemnih okoliščin, za katere je značilna naravna nesreča, in kot je bilo zlasti presojeno zgoraj v točkah 136 in 151, vračilo pomoči ni v nasprotju s splošnim načelom prava.

- 163 Na drugem mestu, ker je obseg izpodbijanega sklepa izrecno omejen na kmetijski in gozdarski sektor in ker Helenska republika ni trdila, da bi ga Komisija morala razširiti na druge gospodarske sektorje niti ni priglasila takih pomoči, Komisiji ne more očitati, da je izterjavo pomoči odredila samo od prejemnikov, ki so opredeljeni v izpodbijanem sklepu.
- 164 Nazadnje, res je, da je na svetu ministrov 26. septembra 2007 član Komisije, pristojen za kmetijstvo, grško delegacijo obvestil o različnih razpoložljivih sredstvih (državne pomoči, regionalne pomoči, razvoj podeželja) in med drugim pojasnil, da bodo kmetijske površine, upravičene do enotnega plačila, to ostale tudi v prihodnje.
- 165 Ker pa take izjave, kolikor se nanašajo na požare iz leta 2007, sploh niso povezane z vprašanjem presoje zakonitosti naloga za izterjavo, z njimi ni mogoče učinkovito podpreti trditev Helenske republike v zvezi s tem.
- 166 Glede na navedeno je treba tretji del prvega tožbenega razloga, tretji tožbeni razlog in zato tožbo v celoti zavrniti.

### **Stroški**

- 167 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker Helenska republika s svojimi predlogi ni uspela, se ji v skladu s predlogom Komisije naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

### SPLOŠNO SODIŠČE (prvi senat)

razsodilo:

**1. Tožba se zavrne.**

**2. Helenski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Kanninen

Póltorak

Porchia

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 19. oktobra 2022.

Podpisi