Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

13 juin 2013 *

«Pourvoi — Aides d'État à finalité régionale — Aides en faveur de l'industrie hôtelière en Sardaigne — Aides nouvelles — Modification d'un régime d'aides existant — Décision de rectification — Possibilité d'adopter une telle décision — Règlement (CE) nº 659/1999 — Articles 4, paragraphe 5, 7, paragraphe 6, 10, paragraphe 1, 13, paragraphe 2, 16 et 20, paragraphe 1 — Effet incitatif de l'aide — Protection de la confiance légitime»

Dans les affaires jointes C-630/11 P à C-633/11 P,

ayant pour objet des pourvois au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduits le 21 novembre 2011 (C-630/11 P) et le 30 novembre 2011(C-631/11 P à C-633/11 P),

HGA srl, établie à Golfo Aranci (Italie),

Gimar srl, établie à Sassari (Italie),

Coghene Costruzioni srl, établie à Alghero (Italie),

Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, établie à Quartu Sant'Elena (Italie),

Immobiliare 92 srl, établie à Arzachena (Italie),

Gardena srl, établie à Santa Teresa di Gallura (Italie),

Hotel Stella 2000 srl, établie à Olbia (Italie),

Vadis srl, établie à Valledoria (Italie),

Macpep srl, établie à Sorso (Italie),

San Marco srl, établie à Alghero,

Due lune SpA, établie à Milan (Italie),

Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, établie à Alghero,

L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, établie à San Teodoro (Italie),

Le Buganville srl, anciennement Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc, établie à Villasimius (Italie),

* Langue de procédure: l'italien.

Le Dune srl, anciennement Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc, établie à Arbus (Italie) (C-630/11 P),

représentées par M[es] G. Dore, F. Ciulli et A. Vinci, avvocati,

Regione autonoma della Sardegna, représentée par M[es] A. Fantozzi et G. Mameli, avvocati (C-631/11 P),

Timsas srl, établie à Arezzo (Italie), représentée par M[es] D. Dodaro et S. Pinna, avvocati (C-632/11 P),

Grand Hotel Abi d'Oru SpA, établie à Olbia, représentée par M[es] D. Dodaro et R. Masuri, avvocati (C-633/11 P),

parties requérantes,

l'autre partie à la procédure étant:

Commission européenne, représentée par MM. D. Grespan, C. Urraca Caviedes et G. Conte, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M[me] R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (rapporteur) et J. L. da Cruz Vilaça, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M[me] A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 28 février 2013,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 mars 2013,

rend le présent

Arrêt

1 Par leurs pourvois, HGA srl, Gimar srl, Coghene Costruzioni srl, Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, Immobiliare 92 srl, Gardena srl, Hotel Stella 2000 srl, Vadis srl, Macpep srl, San Marco srl, Due lune SpA, Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, Le Buganville srl, Le Dune srl (ci-après, ensemble, «HGA»), Regione autonoma della Sardegna, Timsas srl (ci-après «Timsas») et Grand Hotel Abi d'Oru SpA (ci-après «Grand Hotel Abi d'Oru») demandent l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 20 septembre 2011, Regione autonoma della Sardegna e.a./Commission (T-394/08, T-408/08, T-453/08 et T-454/08, Rec. p. II-6255, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a rejeté leurs recours tendant à l'annulation de la décision 2008/854/CE de la Commission, du 2 juillet 2008, relative au régime d'aides «Loi régionale n° 9 de 1998 – application abusive de l'aide N 272/98» C 1/04 (ex NN 158/03 et CP 15/2003) (JO L 302, p. 9), déclarant incompatibles avec le marché commun les aides illégalement octroyées par la Regione autonoma della Sardegna en faveur d'investissements initiaux dans l'industrie hôtelière en Sardaigne et ordonnant la récupération de ces aides auprès des bénéficiaires de celles-ci (ci-après la «décision litigieuse»).

Le cadre juridique

Le règlement (CE) nº 659/1999

2 Aux termes de l'article 1er, sous c), du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO L 83, p. 1), on entend par «aide nouvelle» «toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante».

3 Conformément à l'article 1er, sous g), de ce règlement, on entend par «aide appliquée de façon abusive» «une aide utilisée par le bénéficiaire en violation [de la] décision [d'approbation]».

4 Sous le chapitre II dudit règlement, intitulé «Procédure concernant les aides notifiées», l'article 4, paragraphe 5, prévoit:

«Les décisions visées aux paragraphes 2, 3 et 4 [intervenant après un examen préliminaire de la mesure notifiée] sont prises dans un délai de deux mois. Celui-ci court à compter du jour suivant celui de la réception d'une notification complète. […]»

5 L'article 7, intitulé «Décisions de la Commission de clore la procédure formelle d'examen», figurant dans le même chapitre II, précise à son paragraphe 6 que la Commission «s'efforce autant que possible d'adopter une décision dans un délai de dix-huit mois à compter de l'ouverture de la procédure».

6 Sous le chapitre III du règlement nº 659/1999, intitulé «Procédure en matière d'aides illégales», l'article 10 prévoit, à son paragraphe 1, que, lorsque la Commission a en sa possession des informations concernant une aide prétendue illégale, quelle qu'en soit la source, elle «examine ces informations sans délai».

7 Conformément à l'article 13, paragraphe 2, de ce règlement, dans le cas d'une éventuelle aide illégale, la Commission n'est pas liée par le délai fixé, notamment, aux articles 4, paragraphe 5, et 7, paragraphe 6, dudit règlement.

8 L'article 16 de ce même règlement prévoit, notamment, que les articles 7, 10 et 13 de celui-ci s'appliquent mutatis mutandis dans le cadre d'une procédure formelle d'examen en cas d'application abusive d'une aide.

9 L'article 20 du règlement nº 659/1999 est libellé comme suit:

«1. Toute partie intéressée peut présenter des observations conformément à l'article 6 suite à une décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen. Toute partie intéressée qui a présenté de telles observations et tout bénéficiaire d'une aide individuelle reçoivent une copie de la décision prise par la Commission conformément à l'article 7.

[...]

3. À sa demande, toute partie intéressée obtient une copie de toute décision prise dans le cadre de l'article 4, de l'article 7, de l'article 10, paragraphe 3, et de l'article 11.»

Le règlement (CE) nº 794/2004

10 L'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement nº 659/1999 (JO L 140, p. 1), prévoit que constitue une modification d'une aide existante, aux fins de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, tout changement autre que les modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne sont pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché commun.

Les lignes directrices de 1998

11 Le point 4.2 de la communication de la Commission intitulée «Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale (98/C 74/06)» (JO C 74, p. 9, ci-après les «lignes directrices de 1998») prévoit, notamment, que «les régimes d'aides doivent prévoir que la demande de l'aide doit être introduite avant le début des projets».

12 Aux termes du point 6.1 de ces lignes directrices, exception faite des dispositions transitoires établies aux points 6.2 et 6.3 de celles-ci, la Commission appréciera la compatibilité des aides à finalité régionale avec le marché commun sur la base desdites lignes directrices dès leur adoption.

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

13 Les faits ayant donné lieu au présent litige, tels qu'ils sont exposés aux points 1 à 23 de l'arrêt attaqué, peuvent être résumés comme suit.

14 Le 11 mars 1998, la Regione autonoma della Sardegna a adopté la loi régionale nº 9 portant mesures d'incitation à la rénovation et à l'adaptation des structures hôtelières et dispositions modifiant et complétant la loi régionale nº 40 du 14 septembre 1993 (legge regionale nº 9, incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere e norme modificative e integrative della legge regionale 14 settembre 1993, n. 40, *Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* nº 9, du 21 mars 1998, ci-après la «loi nº 9/1998»), entrée en vigueur le 5 avril 1998.

15 L'article 2 de cette loi instaurait, au bénéfice des entreprises du secteur hôtelier établies en Sardaigne, des aides aux investissements initiaux sous forme de subventions et de prêts bonifiés ainsi que des aides au fonctionnement au titre de la règle de minimis (ci-après le «régime d'aides initial»).

16 Par lettre du 6 mai 1998, les autorités italiennes ont notifié la loi nº 9/1998 à la Commission, tout en s'engageant à ne pas l'appliquer avant son éventuelle approbation par celle-ci.

17 Par lettre du 22 juin 1998, lesdites autorités ont, en réponse à une demande d'informations complémentaires de la Commission, informé cette dernière que les dispositions d'application du régime d'aides ne seraient adoptées qu'après l'approbation, par la Commission, dudit régime.

18 Par lettre du 28 septembre 1998, les autorités italiennes ont également informé la Commission que l'octroi des aides prévues par la loi nº 9/1998 ne pourrait concerner que des projets devant être réalisés «ultérieurement» et que cette condition serait confirmée par les dispositions d'application de ladite loi.

19 Par décision SG(98) D/9547, du 12 novembre 1998, la Commission a conclu que le régime d'aides «N 272/98 – Italie – aide en faveur de l'industrie hôtelière», introduit par la loi nº 9/1998, était compatible avec le marché commun en vertu de l'article 92, paragraphe 3, sous a), CE (ci-après la «décision d'approbation»).

20 Le 29 avril 1999, l'Assessore del Turismo, Artigianato e Commercio (conseiller au tourisme, à l'artisanat et au commerce) de la Regione autonoma della Sardegna a adopté le décret nº 285 portant application de la loi nº 9/1998 (*Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* nº 15, du 8 mai 1999, ci-après le «décret nº 285/1999»).

21 Les articles 4 et 5 de ce décret prévoyaient respectivement que les aides accordées devaient concerner des projets à réaliser après la présentation des demandes d'aides et que les dépenses éligibles devaient être postérieures auxdites demandes. Toutefois, aux termes de l'article 17 dudit décret, intitulé «Disposition transitoire», étaient éligibles, au stade de la première application de ce même décret, les dépenses et les interventions effectuées ou supportées après le 5 avril 1998, date de l'entrée en vigueur de la loi nº 9/1998.

22 Le 27 juillet 2000, la Regione autonoma della Sardegna a adopté la délibération nº 33/3 abrogeant le décret nº 285/1999 en raison des vices de forme affectant ce dernier, et la délibération nº 33/4 établissant de nouvelles dispositions d'application du régime d'aides.

23 Le même jour, la Regione autonoma della Sardegna a également adopté la délibération nº 33/6 qui prévoyait que, dans la mesure où la publication du décret nº 285/1999, qui contenait des dispositions non conformes au droit de l'Union, pouvait avoir créé, chez les bénéficiaires potentiels d'une aide, l'attente que tous les travaux effectués après le 5 avril 1998 soient considérés comme éligibles au régime d'aides, il convenait de prendre en considération, lors de la première application de la loi nº 9/1998, les travaux effectués après cette date, pour autant qu'ils aient fait l'objet d'une demande d'aide dans le cadre de la première invitation annuelle à présenter des demandes.

24 Par lettre du 2 novembre 2000, les autorités italiennes ont informé la Commission des dispositions d'application de la loi nº 9/1998 en lui adressant une copie de la délibération nº 33/4, sans toutefois mentionner la délibération nº 33/6.

25 En réponse à une demande d'information, les autorités italiennes ont, par lettre du 25 avril 2001, à laquelle était jointe à nouveau la délibération nº 33/4, confirmé que le régime d'aides tel qu'il était appliqué était conforme aux lignes directrices de 1998.

26 À la suite d'une plainte dénonçant une application abusive du régime d'aides initial, la Commission a demandé, le 26 février 2003, des informations complémentaires aux autorités italiennes.

27 Dans leur réponse du 22 avril 2003, les autorités italiennes ont mentionné pour la première fois la délibération nº 33/6.

28 Par lettre du 3 février 2004, la Commission a notifié à la République italienne sa décision intitulée «Aide C 1/04 (ex NN 158/03) – Application abusive de l'aide N 272/98 – Région Sardaigne – Invitation à présenter des observations en application de l'article 88, paragraphe 2, CE» (JO C 79, p. 4, ci-après la «décision d'ouverture»), concernant l'application abusive du régime d'aides initial. Dans cette décision, la Commission a précisé que, en autorisant l'attribution d'aides à des projets d'investissements engagés avant la date de demande des aides, les autorités italiennes n'avaient pas respecté l'obligation contenue dans la décision d'approbation ni les conditions énoncées dans les lignes directrices de 1998. La Commission en a conclu qu'il pouvait y avoir application abusive du régime d'aides initial, au sens de l'article 16 du règlement nº 659/1999, et a émis des doutes quant à la compatibilité des aides accordées en faveur de projets d'investissement engagés avant la date de la demande d'aides.

29 Après avoir recueilli les observations des autorités italiennes, ainsi que celles de Grand Hotel Abi d'Oru, la Commission a, le 22 novembre 2006, adopté une décision intitulée «Aide d'État C 1/2004 – Loi régionale nº 9/98. Rectification et extension de la procédure pendant C 1/2004 en application de l'article 88, paragraphe 2, CE – Invitation à présenter des observations en application de l'article 88,

paragraphe 2, CE» (JO 2007, C 32, p. 2, ci-après la «décision de rectification»), portant rectification et extension de la procédure engagée conformément à la décision d'ouverture. Dans cette décision de rectification, sous l'intitulé «Raisons de rectifier et d'étendre la procédure», la Commission a notamment indiqué que la délibération nº 33/6 n'était pas mentionnée dans la décision d'ouverture, alors que c'est sur le fondement de cet instrument qu'aurait été accordée, dans 28 cas, une aide en faveur de projets d'investissements engagés avant la date de demande des aides, et non sur le fondement de la délibération nº 33/4, comme erronément indiqué dans la décision d'ouverture. En outre, la Commission a relevé que la notion d'«application abusive d'une aide», au sens de l'article 16 du règlement nº 659/1999, à laquelle la décision d'ouverture faisait référence, visait des situations dans lesquelles le bénéficiaire d'une aide autorisée applique celle-ci d'une manière contraire aux conditions fixées dans la décision d'octroi et non les situations dans lesquelles un État membre, en modifiant un régime d'aides existant, institue une aide nouvelle illégale.

30 Le 2 juillet 2008, la Commission a adopté la décision litigieuse. Dans cette décision, cette institution a notamment relevé que la délibération nº 33/6 a introduit des modifications à la mesure notifiée non compatibles avec les termes de la décision d'approbation. Or, cette délibération n'aurait pas été notifiée à la Commission, en violation de l'article 88, paragraphe 3, CE et de l'obligation de coopération incombant à la République italienne en vertu de l'article 10 CE. Par conséquent, selon la Commission, le régime d'aides tel qu'effectivement appliqué ne respectait pas la décision d'approbation et les projets d'aide dont l'exécution avait débuté avant la présentation de toute demande d'aide devaient, dès lors, être considérés comme illégaux.

31 S'agissant de la compatibilité avec le marché commun des aides en question, la Commission a considéré, aux termes de la décision litigieuse, que les aides d'État octroyées au titre de la loi nº 9/1998, illégalement appliquée par la République italienne par la délibération nº 33/6, étaient incompatibles avec ledit marché à moins que le bénéficiaire de l'aide n'ait présenté une demande d'aide sur la base de ce régime avant l'exécution des travaux relatifs à un projet d'investissement initial. Conformément aux articles 2 et 3 de cette décision, la République italienne devait procéder immédiatement à la récupération effective auprès des bénéficiaires des aides incompatibles octroyées au titre de ce régime, l'exécution de la décision devant être achevée dans les quatre mois de la date de sa notification.

L'arrêt attaqué

32 Les requérantes ont introduit devant le Tribunal des recours en annulation contre la décision litigieuse. À l'appui de leurs recours, elles ont soulevé treize moyens, dont trois visaient des vices de procédure et étaient tirés, premièrement, de la violation de l'article 108, paragraphe 2, TFUE et du règlement nº 659/1999, deuxièmement, de la violation de l'article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, TFUE et de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 et, troisièmement, de défauts de motivation de la décision litigieuse. Les dix autres moyens visaient des vices de fond et étaient tirés, premièrement, de l'absence d'une base légale de la décision de rectification, deuxièmement, d'un détournement de pouvoir lors de l'adoption de cette décision, troisièmement, de ce que la décision d'approbation ne mentionnait pas la condition de la demande préalable, quatrièmement, de la qualification erronée des aides en cause d'illégales, cinquièmement, de l'inapplicabilité des lignes directrices de 1998, sixièmement, d'une erreur manifeste d'appréciation quant à l'existence d'un effet d'incitation, septièmement, de la violation de l'article 107, paragraphe 3, TFUE, huitièmement, de la violation des principes d'impartialité et de protection de la concurrence, neuvièmement, de la violation du principe de protection de la confiance légitime et, dixièmement, de la violation des dispositions relatives aux aides de minimis.

33 Le Tribunal a rejeté l'ensemble de ces moyens.

34 Le Tribunal a examiné, en premier lieu, la nature juridique de la décision de rectification. Après avoir constaté, au point 69 de l'arrêt attaqué, que les textes régissant la procédure en matière d'aides d'État ne prévoient pas expressément une décision de rectification et d'extension d'une procédure pendante, le Tribunal a jugé, aux points 71 à 73 de l'arrêt attaqué, ce qui suit:

«71 [I]l est logique et, qui plus est, dans l'intérêt des bénéficiaires potentiels d'un régime d'aides que, dans l'hypothèse où la Commission s'aperçoit, après l'adoption d'une décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, que cette dernière est fondée soit sur des faits incomplets soit sur une qualification juridique erronée de ces faits, elle doive avoir la possibilité d'adapter sa position, en adoptant une décision de rectification. En effet, une telle décision de rectification, assortie d'une nouvelle invitation aux parties intéressées à soumettre leurs observations, leur permet de réagir à la modification intervenue dans l'appréciation provisoire, par la Commission, de la mesure en cause et de faire valoir leur point de vue à cet égard.

72 Il convient d'ailleurs de relever que la Commission aurait également pu choisir d'adopter d'abord une décision clôturant sans suite la procédure et ensuite une nouvelle décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, fondée sur son appréciation juridique modifiée, qui aurait eu, en substance, le même contenu que la décision de rectification. Dans ces conditions, des considérations d'économie de la procédure et le principe de bonne administration laissent apparaître comme préférable l'adoption d'une décision de rectification par rapport à la clôture de la procédure et à l'ouverture d'une nouvelle procédure. Il convient de relever, dans ce contexte, que la rectification de l'objet de la procédure a permis à la Commission de tenir compte, aux fins de la décision attaquée, des observations présentées par Grand Hotel Abi d'Oru à la suite de la décision d'ouverture, ce qui n'aurait pas été le cas si elle avait clôturé la procédure formelle d'examen pour en ouvrir une nouvelle.

73 Quant à la qualification juridique d'une telle décision de rectification, étant donné qu'elle vient s'ajouter à la décision d'ouverture pour former avec cette dernière une décision d'ouverture modifiée, il y a lieu de considérer qu'elle partage sa qualité juridique. Il convient de rappeler, à cet égard, que la communication sur l'ouverture de la procédure formelle d'examen vise exclusivement à obtenir, de la part des intéressés, toutes informations destinées à éclairer la Commission dans son action future (arrêt de la Cour du 12 juillet 1973, Commission/Allemagne, 70/72, Rec. p. 813, point 19; arrêt du Tribunal du 22 octobre 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commission, T-266/94, Rec. p. II-1399, point 256).»

35 En deuxième lieu, le Tribunal a examiné les griefs tirés du non-respect des délais prévus par le règlement nº 659/99. Il a, d'abord, jugé, au point 96 de l'arrêt attaqué, que l'article 4, paragraphe 5, de ce règlement, qui prévoit un délai de deux mois pour la clôture de la phase préliminaire d'examen commençant à courir à compter du jour suivant celui de la réception d'une notification complète, n'était pas applicable en l'espèce, parce que l'aide en question n'avait pas été notifiée à la Commission. Ensuite, s'agissant de l'article 10 dudit règlement, selon lequel lorsque la Commission a en sa possession des informations concernant une aide prétendue illégale, quelle qu'en soit la source, elle les examine sans délai, le Tribunal a considéré, aux points 97 à 100 de l'arrêt attaqué, que cette disposition devait être comprise non pas comme faisant référence à la clôture de la phase préliminaire d'examen, mais plutôt comme se rapportant au début de l'examen préliminaire et que, en l'espèce, le délai d'un peu plus d'onze mois s'étant écoulé entre la réception de la plainte et l'adoption de la décision d'ouverture n'était pas excessif. Enfin, le Tribunal a jugé, au point 101 de l'arrêt attaqué, que, en vertu des articles 13, paragraphe 2, et 16 du règlement nº 659/1999, dans le cas d'une aide présumée illégale comme dans le cas d'une aide présumée avoir été appliquée de manière abusive, la Commission n'est pas liée, notamment, par le délai fixé à l'article 7, paragraphe 6, de ce même règlement.

36 En troisième lieu, le Tribunal a rejeté le moyen tiré de la violation de l'article 254, paragraphe 3, CE (devenu article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, TFUE) et de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, en relevant, aux points 106 et 107 de l'arrêt attaqué, que les décisions adoptées par la

Commission dans le domaine des aides d'État ont toujours pour destinataires les États membres concernés, que la décision de rectification s'adressait exclusivement à la République italienne et non aux bénéficiaires du régime litigieux et que, par conséquent, l'article 297, paragraphe 3, TFUE n'obligeait pas la Commission à notifier la décision de rectification à Grand Hotel Abi d'Oru.

37 En quatrième lieu, le Tribunal a examiné les moyens tirés de la qualification erronée des aides comme étant illégales, plutôt que comme ayant été appliquées de façon abusive. À cet égard, le Tribunal a considéré, aux points 175 et 180 de l'arrêt attaqué, que les aides accordées sur une base juridique substantiellement différente du régime approuvé par la décision d'approbation devaient être considérées comme des aides nouvelles, au sens de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999. Or, la modification résultant de la délibération nº 33/6 ne pourrait être qualifiée de mineure ou d'anodine, dans la mesure où, ainsi qu'il ressort du point 4.2 des lignes directrices de 1998, la Commission subordonne régulièrement son approbation des régimes d'aides à finalité régionale à la condition que la demande d'aide précède le début de l'exécution des projets. Ces aides nouvelles devraient, en outre, être qualifiées d'illégales, au sens de l'article 1er, sous f), du règlement nº 659/1999, puisque la modification du régime approuvé, à laquelle la Regione autonoma della Sardegna a procédé en adoptant la délibération nº 33/6, n'a pas été notifiée à la Commission.

38 En cinquième lieu, le Tribunal a examiné le moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation quant à l'existence d'un effet d'incitation. Après avoir souligné, au point 215 de l'arrêt attaqué, que le critère de l'antériorité de la demande d'aide par rapport au début de l'exécution du projet d'investissement constitue un critère simple, pertinent et adéquat permettant à la Commission de présumer qu'un régime d'aides est doté d'un effet incitatif, le Tribunal a ajouté, au point 226 de l'arrêt attaqué, qu'il convenait d'examiner si les requérantes en première instance avaient démontré l'aptitude du régime à garantir l'effet incitatif même en l'absence d'introduction de la demande avant le début de l'exécution du projet d'investissement. Par la suite, le Tribunal a rejeté, au point 227 de l'arrêt attaqué, comme dépourvus de pertinence, les arguments des requérantes en première instance liés à la situation particulière ou au comportement des bénéficiaires, puisque la décision litigieuse avait pour objet un régime d'aides et non pas des aides individuelles. Aux points 231 à 237 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté l'argument des requérantes en première instance selon lequel la simple entrée en vigueur de la loi nº 9/1998 conférait aux entreprises la certitude de pouvoir bénéficier de l'aide. En particulier, le Tribunal a relevé, aux point 232 et 233 de l'arrêt attaqué, que, en l'absence d'une décision de la Commission se prononçant sur la compatibilité d'une aide notifiée, le seul fait que les autorités nationales aient adopté des dispositions légales prévoyant l'introduction d'un régime d'aides n'était pas susceptible de conférer une certitude aux bénéficiaires potentiels de ce régime de pouvoir bénéficier des aides qui y sont prévues.

39 En sixième lieu, le Tribunal a rejeté le moyen tiré de la violation du principe d'impartialité et du principe de protection de la concurrence, en relevant, au point 255 de l'arrêt attaqué, que les dix entreprises, visées par les requérantes en première instance et qui avaient présenté une demande d'aide dans le cadre de la procédure prévue par le décret nº 285/1999, abrogé ultérieurement, ne se trouvaient pas dans une situation comparable à celle des requérantes en première instance, parce que ces dernières n'avaient introduit aucune demande d'aide avant le début des travaux relatifs à leurs projets d'investissement, alors que les dix entreprises en cause avaient effectivement présenté de telles demandes, bien que sur le fondement d'un décret d'application abrogé ultérieurement.

40 Enfin, le Tribunal a examiné le moyen tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime. À cet égard, il a d'abord rappelé, au point 274 de l'arrêt attaqué, qu'une confiance légitime dans la régularité d'une aide d'État ne saurait en principe, et sauf circonstances exceptionnelles, être invoquée que si cette aide a été accordée dans le respect de la procédure prévue à l'article 88 CE (devenu article 108 TFUE). En effet, un opérateur économique diligent devrait normalement être en mesure de s'assurer que cette procédure a été respectée. Le Tribunal a ensuite relevé, au point 275 de l'arrêt attaqué, que, en l'espèce, les bénéficiaires des aides litigieuses ne sauraient en principe être admis à invoquer une confiance légitime dans la régularité desdites aides, étant donné que la décision

d'approbation indiquait clairement que l'approbation de la Commission ne concernait que des aides pour des projets engagés après la présentation de la demande d'aide. Enfin, le Tribunal a considéré qu'aucune des circonstances avancées en l'espèce par les requérantes et les parties intervenantes en première instance ne saurait être retenue comme susceptible de justifier l'annulation de la décision litigieuse. S'agissant, en particulier, des assurances et différents agissements des autorités nationales, le Tribunal a conclu, au point 281 de l'arrêt attaqué, que les intéressés ne peuvent fonder leur confiance légitime que sur les assurances des autorités compétentes de l'Union.

Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

41 Par leurs pourvois, les requérantes demandent à la Cour:

— d'annuler l'arrêt attaqué;

— d'annuler la décision litigieuse, et

— de condamner la Commission aux dépens (affaires C-632/11 P et C-633/11 P).

42 La Commission demande à la Cour de rejeter les pourvois et de condamner les requérantes aux dépens.

43 Par ordonnance du président de la Cour du 29 mars 2012, les affaires C-630/11 P à C-633/11 P ont été jointes aux fins des procédures écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les pourvois

44 À l'appui de leurs pourvois, les requérantes invoquent sept moyens, relatifs, premièrement, à l'illégalité de la décision de rectification, deuxièmement, à une violation de l'article 297 TFUE et de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, troisièmement, au non-respect des délais prévus par le règlement nº 659/1999, quatrièmement, à la qualification erronée de l'aide comme étant nouvelle et illégale, cinquièmement, à une erreur manifeste d'appréciation quant à l'existence d'un effet d'incitation de l'aide en cause, sixièmement, à la violation des principes d'impartialité ainsi que de protection de la concurrence et, septièmement, à la violation du principe de la protection de la confiance légitime.

Sur le moyen relatif à l'illégalité de la décision de rectification

Argumentation des parties

45 HGA reproche au Tribunal d'avoir jugé, au point 71 de l'arrêt attaqué, que la Commission pouvait légitimement rectifier et étendre la procédure formelle d'examen, alors qu'il n'existe pas de base légale prévue à cet effet dans le règlement nº 659/99. En outre, le Tribunal aurait omis, en violation de l'article 81 de son règlement de procédure, de répondre à l'argument selon lequel la Commission ne saurait être autorisée à procéder à la rectification de la décision d'ouverture de la procédure sur la base d'un document, tel que la délibération nº 33/6, qui était déjà en sa possession au moment de l'ouverture de ladite procédure. En effet, une telle rectification, à la supposer légitime, devrait être fondée sur des éléments obtenus postérieurement à la qualification initiale de l'aide en cause.

46 La Commission considère que ce moyen est irrecevable, dans la mesure où les requérantes invitent la Cour à procéder à un nouvel examen au fond des arguments soulevés en première instance. Ce moyen serait, en tout état de cause, infondé.

Appréciation de la Cour

47 Dès lors qu'un requérant conteste l'interprétation ou l'application du droit de l'Union faite par le Tribunal, les points de droit examinés en première instance peuvent à nouveau être discutés dans le cadre d'un pourvoi. En effet, si un requérant ne pouvait fonder de la sorte son pourvoi sur des moyens et arguments déjà utilisés devant le Tribunal, la procédure de pourvoi serait privée d'une partie de son sens (voir, notamment, arrêt du 9 juin 2011, Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission, C-465/09 P à C-470/09 P, point 79).

48 En l'espèce, HGA a présenté des arguments juridiques critiquant de manière spécifique les points 69 à 72 de l'arrêt attaqué, en ce que le Tribunal aurait jugé à tort que la Commission pouvait légitimement adopter une décision de rectification.

49 Partant, la fin de non-recevoir soulevée par la Commission doit être écartée.

50 Quant au fond, premièrement, il est certes vrai, ainsi que le fait valoir HGA et ainsi que l'a fait observer le Tribunal au point 69 de l'arrêt attaqué, que les textes régissant la procédure en matière d'aide d'État ne prévoient pas expressément la possibilité d'adopter une décision de rectification et d'extension d'une procédure pendante.

51 Cette constatation ne saurait cependant avoir pour conséquence d'interdire à la Commission de procéder à la rectification ou, le cas échéant, à l'extension de la procédure formelle d'examen, si elle s'aperçoit que la décision initiale d'ouverture de la procédure était fondée sur des faits incomplets ou sur une qualification juridique erronée de ces faits. À cet égard, c'est à juste titre que le Tribunal a considéré, au point 72 de l'arrêt attaqué, que des considérations d'économie de la procédure et le principe de bonne administration laissent apparaître comme préférable l'adoption d'une décision de rectification par rapport à la clôture de la procédure et à l'ouverture, ensuite, d'une nouvelle procédure, qui aurait conduit, en substance, à l'adoption d'une décision avec le même contenu que la décision de rectification.

52 Une telle rectification ou extension ne doit cependant pas porter atteinte aux droits procéduraux des parties intéressées.

53 En l'espèce, le Tribunal a constaté, au point 74 de l'arrêt attaqué, que la décision de rectification était assortie d'une nouvelle invitation aux parties intéressées à soumettre leurs observations, leur permettant de réagir aux modifications ainsi intervenues.

54 Dans ces conditions, l'argument relatif à l'absence de base légale expresse pour l'adoption d'une décision de rectification ne saurait prospérer.

55 HGA reproche, deuxièmement, au Tribunal de ne pas avoir répondu à l'argument selon lequel la Commission ne saurait être autorisée à procéder à la rectification de la décision d'ouverture de la procédure sur la base d'un document, tel que la délibération n° 33/6, qui était déjà en sa possession au moment de l'ouverture de ladite procédure.

56 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'obligation de motivation, qui incombe au Tribunal conformément à l'article 36 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, applicable au Tribunal en vertu de l'article 53, premier alinéa, du même statut, et à l'article 81 du règlement de procédure du Tribunal, n'impose pas à ce dernier de fournir un exposé qui suivrait, de manière exhaustive et un par un, tous les raisonnements articulés par les parties au litige. La motivation du Tribunal peut donc être implicite à condition qu'elle permette aux intéressés de connaître les raisons pour lesquelles le Tribunal n'a pas fait droit à leurs arguments et à la Cour de disposer des éléments suffisants pour exercer son contrôle (voir, notamment, arrêt du 16 juillet 2009, Commission/Schneider Electric, C-440/07 P, Rec. p. I-6413, point 135).

57 En l'espèce, le Tribunal a indiqué, au point 71 de l'arrêt attaqué, qu'une décision de rectification peut être adoptée afin de remédier tant aux faits incomplets initialement retenus qu'à la qualification juridique erronée de ces faits. Il ressort, en outre, du point 74 de l'arrêt attaqué, que la décision de rectification en cause dans le présent recours visait à corriger l'appréciation juridique du régime litigieux contenue dans la décision initiale d'ouverture, en précisant qu'il s'agissait non pas de l'application abusive d'un régime approuvé, mais d'un régime illégal.

58 Or, dans le cadre spécifique des procédures en matière d'aides d'État, il est logique que l'appréciation juridique initialement retenue puisse être corrigée non seulement à la suite de la découverte d'un élément de fait antérieurement inconnu, ainsi que HGA l'admet, mais également à l'issue d'une étude plus approfondie des éléments se trouvant déjà dans la possession de la Commission.

59 Il s'ensuit que le Tribunal a, implicitement mais nécessairement, permis aux requérants de connaître les raisons pour lesquelles il n'a pas fait droit à leurs arguments et a, de ce fait également, mis à la disposition de la Cour les éléments suffisants pour lui permettre d'exercer son contrôle.

60 Dès lors, les requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêt attaqué, qui est, pour les raisons qui précèdent, suffisamment motivé.

61 Dans ces conditions, le moyen relatif à l'illégalité de la décision de rectification doit être rejeté comme infondé.

Sur le moyen relatif à une violation de l'article 297 TFUE et de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999

Argumentation des parties

62 Grand Hotel Abi d'Oru fait valoir, en substance, que la décision de rectification aurait dû lui être notifiée, puisque cette partie avait, à la suite de l'invitation contenue dans la décision d'ouverture, déposé des observations relatives au régime litigieux. En outre, la motivation de l'arrêt attaqué serait entachée d'une contradiction, le Tribunal ayant estimé, aux points 71 et 72 de cet arrêt, que la décision de rectification était justifiée par la nécessité de préserver l'intérêt des bénéficiaires à soumettre des observations, tout en concluant, aux points 106 et 107 de ce même arrêt, que Grand Hotel Abi d'Oru ne devait pas être considérée comme la destinataire de la décision de rectification. En jugeant qu'il suffit de notifier la décision de rectification aux seuls États membres comme doit l'être une décision d'ouverture de la procédure, le Tribunal aurait également méconnu l'article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, TFUE et l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999.

63 La Commission estime qu'il n'y a aucune contradiction ou erreur de droit dans la motivation de l'arrêt attaqué parce que les décisions adoptées par la Commission dans le domaine d'aides d'État ont pour destinataire unique l'État membre concerné. En outre, l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 ne trouverait pas à s'appliquer en l'espèce.

Appréciation de la Cour

64 Le Tribunal a relevé, aux points 105 à 107 de l'arrêt attaqué, premièrement, que, conformément à l'article 254, paragraphe 3, CE (devenu article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, TFUE), les décisions sont notifiées à leurs destinataires, deuxièmement, que les décisions de la Commission en matière d'aides d'État ont toujours pour destinataires les États membres concernés et, troisièmement, que la décision de rectification s'adressait non pas aux bénéficiaires du régime litigieux, mais exclusivement à

la République italienne. Ce faisant, le Tribunal a pu conclure, sans commettre d'erreur de droit, que l'article 254, paragraphe 3, CE n'obligeait pas la Commission à notifier la décision de rectification à Grand Hotel Abi d'Oru.

65 En outre, il n'existe aucune contradiction entre cette conclusion et celle figurant aux points 71 et 72 de l'arrêt attaqué, selon laquelle la décision de rectification permettait aux parties intéressées de réagir aux modifications intervenues dans l'appréciation provisoire, par la Commission, du régime litigieux. En effet, l'absence de notification de la décision de rectification aux parties intéressées ne les a pas empêchées de soumettre leurs observations, dès lors qu'il est constant que cette décision, assortie de l'invitation auxdites parties de présenter leurs observations, a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

66 Quant à l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, il ne trouve manifestement pas à s'appliquer en l'espèce, ainsi que l'a observé le Tribunal aux points 110 et 111 de l'arrêt attaqué. En effet, conformément à cette disposition, toute partie qui a présenté des observations à la suite d'une décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen reçoit une copie de la décision prise par la Commission «conformément à l'article 7» de ce règlement. Or, ledit article 7 vise exclusivement les décisions de la Commission clôturant la procédure formelle d'examen.

67 Il s'ensuit que la décision de rectification ne saurait être qualifiée de «décision prise conformément à l'article 7 du règlement nº 659/1999».

68 Partant, il y a lieu de déclarer non fondé le moyen relatif à une violation de l'article 297 TFUE et de l'article 20, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999.

Sur le moyen relatif au non-respect des délais prévus par le règlement nº 659/1999

Argumentation des parties

69 HGA reproche au Tribunal, premièrement, d'avoir estimé à tort, aux points 99 à 101 de l'arrêt attaqué, que le délai de deux mois visé à l'article 4, paragraphe 5, du règlement nº 659/99 s'applique uniquement aux aides notifiées. La ratio legis de cette disposition étant de garantir le caractère certain du calendrier de la procédure, ce délai devrait trouver à s'appliquer également dans l'hypothèse où la procédure a été engagée à la suite d'une plainte.

70 Deuxièmement, le Tribunal aurait méconnu la portée de l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement, selon lequel il incombe à la Commission d'examiner les informations en sa possession sans délai. Cette disposition doit, selon HGA, être interprétée par analogie avec les dispositions des articles 263 TFUE et 265 TFUE, en ce sens que la Commission est tenue, dans le cas d'une aide non notifiée, d'ouvrir la procédure formelle d'examen dans un délai de deux mois à compter de la réception des informations pertinentes. Or, en l'espèce, la Commission aurait mis neuf mois, depuis la réception de la délibération nº 33/6, pour ouvrir la procédure formelle d'examen, en violation de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 659/99.

71 Troisièmement, l'article 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/99 aurait été également méconnu du fait que la procédure formelle d'examen n'était pas terminée au bout de 18 mois, contrairement à ce que prévoit cet article. En effet, puisque la procédure avait été initialement ouverte pour application abusive d'une aide, l'article 16 de ce règlement serait d'application, lequel renvoie audit article 7. En tout état de cause, la procédure ayant duré quatre ans et demi, tout délai raisonnable aurait été dépassé.

72 La Commission fait valoir que le grief pris de la violation de l'article 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/99 est irrecevable car HGA n'a pas précisé les points de l'arrêt attaqué qu'elle critique. En tout état de cause, ni cette disposition du règlement nº 659/1999 ni l'article 4, paragraphe 5, de celui-ci ne s'appliqueraient dans le cas d'une aide illégale. En outre, l'interprétation faite par le Tribunal de l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement ne serait entachée d'aucune erreur de droit.

Appréciation de la Cour

73 Il convient de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission à l'encontre du grief pris de la violation, par le Tribunal, de l'article 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/1999. En effet, les arguments juridiques soutenant de manière spécifique ce grief permettent d'identifier les éléments de l'arrêt attaqué visés par HGA dans son pourvoi.

74 Quant au fond, il convient de constater, en premier lieu, qu'il ressort sans équivoque du libellé des articles 4, paragraphe 5, et 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/1999 qu'ils ne s'appliquent que dans le cas d'une aide notifiée. En outre, l'article 13, paragraphe 2, de ce règlement prévoit expressément que, dans le cas d'une éventuelle aide illégale, la Commission n'est pas liée par les délais fixés, notamment, aux articles 4, paragraphe 5, et 7, paragraphe 6, dudit règlement.

75 Cette conclusion ressort également de la jurisprudence de la Cour selon laquelle, en l'absence de notification du régime litigieux, la Commission n'est pas soumise à la règle du délai d'examen de deux mois prévu à l'article 4, paragraphe 5, du règlement nº 659/1999 (arrêt du 28 juillet 2011, Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission, C-471/09 P à C-473/09 P, point 129).

76 Partant, le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, aux points 96 et 101 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'était pas liée par les délais fixés aux articles 4, paragraphe 5, et 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/1999, puisque le régime litigieux n'avait pas été notifié.

77 Il n'a pas davantage commis d'erreur de droit en jugeant, au point 101 de l'arrêt attaqué, que, en cas d'application abusive d'une aide, l'article 13, paragraphe 2, du règlement nº 659/1999 trouve à s'appliquer, mutatis mutandis, ainsi qu'il ressort de l'article 16 de ce règlement.

78 S'agissant, en deuxième lieu, du grief pris de la violation de l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, il y a lieu de rappeler que, aux termes de cette disposition, lorsque la Commission a en sa possession des informations concernant une aide prétendument illégale, quelle qu'en soit la source, elle examine ces informations sans délai.

79 Or, cette exigence ne saurait être interprétée, comme le suggère HGA en s'appuyant sur une prétendue analogie avec les dispositions des articles 263 TFUE et 265 TFUE, comme imposant à la Commission une obligation de clôturer son examen d'une aide prétendument illégale dans un délai de deux mois. Il suffit de renvoyer à cet égard aux points 74 à 76 du présent arrêt.

80 En ce qui concerne l'argument selon lequel l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 aurait été violé du fait que la Commission aurait laissé s'écouler neuf mois entre l'envoi par la Regione autonoma della Sardegna de la délibération nº 33/6 et la décision d'ouverture, alors que ledit article 10, paragraphe 1, impose à la Commission d'examiner les informations en sa possession sans délai, il convient de relever que le Tribunal a considéré, au point 97 de l'arrêt attaqué, que l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement doit être compris non pas comme faisant référence à la clôture de la phase préliminaire d'examen, mais plutôt comme se rapportant au début de l'examen préliminaire. Partant, l'écoulement dudit délai n'implique pas, en l'absence d'indication contraire, que la Commission a méconnu son obligation d'entamer l'examen du dossier sans délai, ainsi que l'exige ledit article 10, paragraphe 1.

81 Il importe cependant de rappeler que la Commission est tenue d'agir dans un délai raisonnable dans le cadre d'une procédure d'examen d'aides d'État et qu'elle n'est pas autorisée à perpétuer un état d'inaction pendant la phase préliminaire d'examen (voir arrêt du 28 juillet 2011, Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission, précité, point 129 et jurisprudence citée).

82 Il convient d'ajouter que le caractère raisonnable du délai de la procédure doit être apprécié en fonction des circonstances propres à chaque affaire, telles que la complexité de celle-ci et le comportement des parties (voir, en ce sens, arrêt du 25 janvier 2007, Sumitomo Metal Industries et Nippon Steel/Commission, C-403/04 P et C-405/04 P, Rec. p. I-729, point 116 et jurisprudence citée).

83 Or, le délai d'un peu plus de onze mois qui s'est écoulé entre la réception de la plainte et l'adoption de la décision d'ouverture ne peut être considéré comme excessif dans des circonstances telles que celles de l'espèce, qui, de surplus, étaient caractérisées par le laps de temps nécessaire afin de fournir des renseignements complémentaires, ainsi que l'a jugé à bon droit le Tribunal au point 100 de l'arrêt attaqué.

84 S'agissant, en troisième et dernier lieu, de la durée prétendument déraisonnable de la procédure administrative, prise dans son ensemble, soit plus de quatre ans et demi à compter de la décision d'ouverture, le Tribunal a relevé, au point 162 de l'arrêt attaqué, que, si la durée de la procédure formelle d'examen peut paraître avoir été longue en l'espèce, la Commission n'était pas liée par le délai de dix-huit mois fixé à l'article 7, paragraphe 6, du règlement nº 659/1999.

85 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter comme non fondé le moyen relatif au non-respect des délais prévus par le règlement nº 659/1999.

Sur le moyen relatif à la qualification erronée de l'aide comme étant nouvelle et, partant, illégale

Argumentation des parties

86 HGA reproche au Tribunal d'avoir qualifié, aux points 175 à 180 de l'arrêt attaqué, le régime litigieux comme étant une aide nouvelle et illégale, plutôt que comme étant une aide existante. En effet, étant donné que la loi nº 9/1998 ne faisait pas obstacle à l'attribution d'une aide aux entreprises qui auraient débuté leurs travaux avant la présentation de la demande d'aide, la délibération nº 33/6 n'aurait pas modifié cette aide et, a fortiori, pas de manière substantielle.

87 Selon la Commission, ce moyen est irrecevable, dans la mesure où HGA invite la Cour à procéder à une nouvelle appréciation du contexte factuel, ce qui ne lui est pas permis dans le cadre d'un pourvoi. À tout le moins, ledit moyen serait inopérant, dans la mesure où le Tribunal aurait constaté, au point 186 de l'arrêt attaqué, que la disposition qui rend illégal et non compatible avec le marché commun le régime litigieux ne figure pas dans la loi nº 9/1998. En tout état de cause, ce moyen serait infondé, puisque la délibération nº 33/6 aurait apporté une modification substantielle à un régime d'aides existant, instituant ainsi un nouveau régime d'aides illégal.

Appréciation de la Cour

88 Selon une jurisprudence constante, lorsque le Tribunal a constaté ou apprécié les faits, la Cour est compétente pour exercer, en vertu de l'article 256 TFUE, un contrôle sur la qualification juridique de ces faits et les conséquences de droit qui en ont été tirées par le Tribunal (voir arrêts du 6 avril 2006, General Motors/Commission, C-551/03 P, Rec. p. I-3173, point 51, et du 22 mai 2008, Evonik Degussa/Commission, C-266/06 P, point 72).

89 HGA critique, en substance, la qualification juridique à laquelle s'est livré le Tribunal en regardant le régime litigieux comme étant une aide nouvelle et illégale. Ce moyen est, partant, recevable.

90 Aux termes de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, constitue une aide nouvelle «toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante». À cet égard, l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 794/2004 qualifie de modification d'une aide existante, aux fins de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, tout changement autre que les modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne sont pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché commun.

91 En l'espèce, le Tribunal a conclu, aux points 178 et 179 de l'arrêt attaqué, que la modification du régime d'aides introduite par la délibération nº 33/6 n'était pas mineure ou anodine et que, dès lors, le régime litigieux devait être qualifié d'aide nouvelle, au sens de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, et non d'aide existante.

92 L'argument selon lequel la délibération nº 33/6 n'apportait pas de modification au régime institué par la loi nº 9/1998 ou, en tout état de cause, cette modification n'était pas substantielle, et ne saurait, dès lors, suffire pour qualifier l'aide litigieuse comme étant nouvelle, ne saurait prospérer.

93 En effet, premièrement, HGA ne saurait prétendre que l'adoption de la délibération nº 33/6, qui autorise la prise en compte de certains projets entamés avant la présentation de la demande, n'a pas modifié le régime institué par la loi nº 9/1998. En effet, d'une part, cette loi reste muette quant à la relation temporelle entre la présentation de la demande d'aide et le début des travaux, ainsi que l'a constaté le Tribunal au point 186 de l'arrêt attaqué. D'autre part, ainsi qu'il a été relevé au point 5 de l'arrêt attaqué, les autorités italiennes ont informé la Commission que l'octroi des aides prévues par cette loi ne pourrait concerner que des projets devant être réalisés «ultérieurement» et que cette condition serait confirmée dans les dispositions d'application de ladite loi.

94 Deuxièmement, cette modification ne saurait être qualifiée de purement formelle ou administrative, au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 794/2004, dès lors qu'elle était susceptible d'influer sur l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché intérieur. Le Tribunal a constaté à cet égard, au point 178 de l'arrêt attaqué, que la décision d'approbation a mentionné expressément la condition selon laquelle la demande d'aide devait obligatoirement précéder le début de l'exécution des projets d'investissement, condition à laquelle la Commission subordonne régulièrement son approbation des régimes d'aides à finalité régionale, ainsi qu'il ressort du point 4.2 des lignes directrices de 1998.

95 Partant, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en qualifiant l'aide litigieuse comme étant nouvelle et illégale. Le présent moyen doit, par conséquent, être rejeté comme infondé.

Sur le moyen relatif à une erreur manifeste d'appréciation quant à l'existence d'un effet d'incitation

Argumentation des parties

96 HGA et la Regione autonoma della Sardegna reprochent au Tribunal, premièrement, d'avoir commis une erreur de droit en considérant que le critère relatif à la présentation de la demande d'aide préalablement à l'engagement des travaux constituait une présomption irréfragable de l'effet incitatif de l'aide. Or, ce critère, qui privilégierait une approche purement formaliste, découlerait d'un acte de «soft law», dépourvu d'effets juridiques contraignants. Le Tribunal aurait ainsi nié, au point 226 de l'arrêt attaqué, l'effet incitatif de l'aide sans tenir compte des autres circonstances de l'espèce.

97 HGA et la Regione autonoma della Sardegna critiquent, deuxièmement, les points 232 et 233 de l'arrêt attaqué, selon lesquels seul un régime d'aides déclaré compatible par la Commission pourrait avoir un effet incitatif. Selon ces requérantes, il ressort de l'arrêt du Tribunal du 14 mai 2002, Graphischer Maschinenbau/Commission (T-126/99, Rec. p. II-2427) qu'un régime d'aides non notifié peut également avoir un effet incitatif.

98 Trosièmement, l'ensemble des requérantes estiment que c'est à tort que le Tribunal a dénié la pertinence d'une série de circonstances attestant que les requérantes avaient été encouragées à entamer les travaux en question, à savoir:

— la certitude d'obtenir l'aide en cause, compte tenu du fait qu'elles remplissaient toutes les conditions prévues par la loi nº 9/1998;

— le fait que la Regione autonoma della Sardegna relève des régions visées à l'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE;

— le fait d'avoir bénéficié d'un régime d'aides antérieur, assimilable au régime litigieux, et

— le fait d'avoir renoncé à prétendre à diverses aides afin de pouvoir bénéficier de l'aide en question.

99 Quatrièmement, la Regione autonoma della Sardegna reproche au Tribunal d'avoir omis de se prononcer sur l'argument selon lequel il aurait été impossible, chronologiquement, de tenir compte de l'exigence que les travaux soient entamés après la présentation de la demande, cette exigence ayant été introduite pour la première fois dans les lignes directrices de 1998.

100 Cinquièmement, Grand Hotel Abi d'Oru et Timsas critiquent les points 226 à 228 de l'arrêt attaqué, lesquels seraient non motivés ou, à tout le moins le seraient insuffisamment, voire de manière contradictoire. En effet, les circonstances particulières de l'espèce et notamment le fait d'avoir bénéficié d'un régime d'aides antérieur, assimilable au régime litigieux, tendraient à démontrer non pas que l'aide avait eu sur ces requérantes un effet incitatif, mais que le régime d'aide dans son intégralité était doté d'un tel effet.

101 La Commission rétorque que la Cour a confirmé l'applicabilité des lignes directrices de 1998 aux régimes d'aides n'ayant pas été notifiés, y compris lorsque ces régimes ont été mis à exécution avant l'adoption de ces lignes directrices. Cette institution fait valoir, en outre, que les lignes directrices de 1998 ont été publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* le 10 mars 1998, soit un jour avant l'adoption de la loi nº 9/98 et presqu'un mois avant son entrée en vigueur. Elles auraient donc été parfaitement accessibles aux bénéficiaires du régime litigieux.

102 En outre, le fait de remplir les conditions d'octroi de l'aide, spécifiées dans la loi nº 9/1998, ne donnerait aucune certitude quant à l'octroi de cette aide aussi longtemps que la Commission ne l'a pas approuvée. Ainsi, bien que la Regione autonoma della Sardegna soit une entité pouvant, en règle générale, bénéficier d'aides à finalité régionale, il n'en demeurerait pas moins que toute aide accordée au bénéfice de cette région ne saurait être d'office qualifiée de compatible avec le marché intérieur. En tout état de cause, aux points 232 et 233 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'aurait fait que répondre à un argument des requérantes, selon lequel la simple entrée en vigueur de la loi nº 9/1998 conférerait aux entreprises la certitude de pouvoir bénéficier de l'aide litigieuse.

Appréciation de la Cour

103 L'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE prévoit que les aides destinées à favoriser le développement économique des régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

104 Ainsi, la Commission est en droit de refuser l'octroi d'une aide dès lors que celle-ci n'incite pas les entreprises bénéficiaires à adopter un comportement de nature à contribuer à la réalisation de l'un des objectifs visés par ledit article 107, paragraphe 3, TFUE. Une telle aide doit ainsi être nécessaire pour atteindre les buts prévus par cette disposition de sorte que, sans elle, le jeu des lois du marché ne permettrait pas d'obtenir, à lui seul, des entreprises bénéficiaires qu'elles adoptent un comportement de nature à contribuer à la réalisation de ces buts (voir, en ce sens, arrêt du 17 septembre 1980, Philip Morris Holland/Commission, 730/79, Rec. p. 2671, points 16 et 17). En effet, une aide qui apporte une amélioration de la situation financière de l'entreprise bénéficiaire sans être nécessaire pour atteindre les buts prévus à l'article 107, paragraphe 3, TFUE ne saurait être considérée comme compatible avec le marché intérieur (voir arrêt du 15 avril 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Rec. p. I-2577, point 68).

105 Il découle des éléments qui précèdent que, dans le contexte de l'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE, l'aide projetée doit, pour être compatible avec le marché intérieur, être nécessaire pour le développement des régions défavorisées. À cette fin, il doit être démontré que, en l'absence de l'aide projetée, l'investissement destiné à soutenir le développement de la région concernée ne serait pas réalisé. En revanche, s'il devait apparaître que cet investissement serait opéré même en l'absence de l'aide projetée, il faudrait conclure que cette dernière aurait pour seul effet d'améliorer la situation financière des entreprises bénéficiaires, sans pour autant répondre à la condition posée par l'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE, à savoir d'être nécesaire aux fins du développement des régions défavorisées.

106 En ce qui concerne les critères au regard desquels il convient d'apprécier le caractère nécessaire d'une aide à finalité régionale, le Tribunal a conclu, au point 215 de l'arrêt attaqué, que l'antériorité de la demande d'aide par rapport au début de l'exécution du projet d'investissement constitue un critère simple, pertinent et adéquat permettant à la Commission de présumer le caractère nécessaire de l'aide projetée.

107 Cette conclusion n'est pas remise en cause dans le cadre du présent pourvoi.

108 En outre, au point 226 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré qu'il convenait d'examiner si les requérantes ont établi l'existence de circonstances susceptibles de démontrer le caractère nécessaire du régime litigieux, même en l'absence d'introduction de demande d'aide avant le début de l'exécution des projets en cause.

109 Il s'ensuit, en premier lieu, que le grief suivant lequel le Tribunal aurait érigé le critère de l'antériorité de la demande d'aide en présomption irréfragable aux fins de l'appréciation du caractère nécessaire de l'aide procède d'une lecture manifestement erronée de l'arrêt attaqué. En effet, le Tribunal a expressément admis que ledit caractère nécessaire pourrait être démontré sur la base de critères autres que le critère susmentionné.

110 Pour cette même raison, les critiques concernant le caractère formaliste dudit critère et l'absence d'effets juridiques contraignants d'un acte de «soft law» tel que les lignes directrices sont inopérantes.

111 S'agissant, en deuxième lieu, des circonstances mentionnées au point 98 du présent arrêt, lesquelles, selon les requérantes, sont susceptibles de démontrer que le régime litigieux a joué un rôle incitatif pour les projets qu'elles ont exécutés, il convient d'examiner, premièrement, l'argument selon lequel la Regione autonoma della Sardegna relève des régions visées à l'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE.

112 S'il est vrai que cette circonstance est une condition indispensable pour que la disposition dérogatoire de l'article 107, paragraphe 3, sous a), TFUE, puisse trouver à s'appliquer, il n'en reste pas moins que ladite circonstance n'implique pas, ainsi que le fait valoir la Commission, que tout projet d'aide

susceptible d'être réalisé dans ladite région serait d'office considéré comme nécessaire pour le développement de celle-ci. Partant, une telle circonstance ne saurait, en elle-même, qualifier le régime litigieux comme étant nécessaire pour le développement de cette région.

113 Deuxièmement, en ce qui concerne les circonstances, avancées par l'ensemble des requérantes et tenant au fait d'avoir bénéficié d'un régime d'aides antérieur, assimilable au régime litigieux, ainsi qu'au fait d'avoir renoncé à prétendre à diverses aides afin de pouvoir bénéficier de l'aide en question, il y a lieu de rappeler, ainsi que l'a fait le Tribunal au point 227 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse avait pour objet non pas des aides individuelles, mais un régime d'aides. Le Tribunal en a conclu que la Commission n'était dès lors pas tenue d'apprécier les circonstances particulières propres aux bénéficiaires individuels du régime litigieux. Par conséquent, il a rejeté comme dépourvus de pertinence les arguments liés à la situation particulière ou au comportement des bénéficiaires de l'aide.

114 En procédant ainsi, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit. En effet, il ressort de la jurisprudence de la Cour que, dans le cas d'un régime d'aides, la Commission peut se borner à étudier les caractéristiques du régime en cause pour apprécier, dans les motifs de la décision, si ce régime revêt un caractère nécessaire pour la réalisation de l'un des objectifs visés par l'article 107, paragraphe 3, TFUE. Ainsi, la Commission, dans une décision qui porte sur un tel régime, n'est pas tenue d'effectuer une analyse de l'aide octroyée dans chaque cas individuel sur le fondement d'un tel régime. Ce n'est qu'au stade de la récupération des aides qu'il sera nécessaire de vérifier la situation individuelle de chaque entreprise concernée (voir arrêt du 9 juin 2011, Comitato «Venezia vuole vivere»/Commission, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, Rec. p. I-4727, point 63 et jurisprudence citée).

115 Or, les circonstances selon lesquelles certains bénéficiaires auraient, d'une part, profité d'un régime d'aides antérieur, assimilable au régime litigieux et, d'autre part, renoncé à prétendre à diverses aides afin de pouvoir bénéficier de l'aide en question, se rapporte à la situation particulière de certains des bénéficiaires et non pas aux caractéristiques générales du régime litigieux. Le Tribunal n'a donc pas commis d'erreur de droit en considérant ces circonstances comme dénuées de pertinence aux fins de l'appréciation du caractère nécessaire d'un régime d'aides.

116 S'agissant, en troisième lieu, de l'argument selon lequel l'entrée en vigueur de la loi nº 9/1998 aurait, à elle seule, incité les requérantes à opérer les investissements en cause, étant donné qu'elles remplissaient toutes les conditions de base prévues par cette loi aux fins de l'obtention de l'aide, il suffit de relever que le cadre juridique instaurant le régime litigieux ne se résume pas à la loi nº 9/1998, mais a été complété, d'abord, par le décret nº 285/1999 et, ensuite, par les délibérations nº 33/3, nº 33/4 et nº 33/6, ainsi qu'il ressort des constatations opérées par le Tribunal dans l'arrêt attaqué.

117 Or, ces ajouts au cadre juridique relatif au régime litigieux revêtent une importance toute particulière en l'espèce. En effet, d'une part, il ressort du point 169 de l'arrêt attaqué, que la Regione autonoma della Sardegna n'a jamais nié, ni dans sa correspondance avec la Commission ni devant le Tribunal, avoir pris l'engagement d'octroyer l'aide uniquement à des projets entamés après l'introduction de la demande d'aide. En outre, les autorités italiennes ont assuré la Commission, ainsi qu'il a été constaté au point 5 de l'arrêt attaqué, du fait que le régime litigieux ne concernait que des projets devant être réalisés «ultérieurement» et que cette condition serait confirmée dans les dispositions d'application de la loi nº 9/1998.

118 D'autre part, ainsi que l'a constaté le Tribunal au point 235 de l'arrêt attaqué, l'admissibilité des projets d'investissement en cause ne découlait nullement du régime prévu par ladite loi.

119 Partant, c'est à bon droit que le Tribunal a rejeté, au point 236 de l'arrêt attaqué, l'argument relatif à l'entrée en vigueur de la loi nº 9/1998.

120 S'agissant, en quatrième lieu, de l'argument selon lequel le Tribunal n'aurait pas examiné la prétendue impossibilité, pour les autorités italiennes et les bénéficiaires de l'aide, de tenir compte des lignes directrices de 1998, il suffit de renvoyer au point 186 de l'arrêt attaqué, où le Tribunal a constaté que la disposition qui entache le régime litigieux d'un caractère illégal et incompatible avec le marché intérieur figurait non pas dans la loi nº 9/1998, mais dans la délibération nº 33/6, l'adoption de celle-ci étant clairement postérieure à la date de la pleine application des lignes directrices de 1998.

121 En ce qui concerne, en cinquième lieu, les griefs soulevés par Grand Hotel Abi d'Oru ainsi que Timsas et repris au point 100 du présent arrêt, il convient de relever que la réponse du Tribunal, exposée aux points 226 à 228 de l'arrêt attaqué et telle qu'elle ressort des considérations contenues aux points 113 à 115 du présent arrêt, ne souffre d'aucun défaut de motivation ni d'une motivation insuffisante ou contradictoire.

122 S'agissant, enfin, des critiques émises par HGA et la Regione autonoma della Sardegna, selon lesquelles les points 232 et 233 de l'arrêt attaqué sont entachés d'une erreur de droit, il y a lieu de constater que celles-ci sont inopérantes, dès lors qu'elles ne sauraient entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué, ce dernier étant suffisamment fondé sur les motifs repris aux points 111 à 121 du présent arrêt.

123 Par conséquent, il y a lieu de rejeter le présent moyen comme étant en partie non fondé et en partie inopérant, dès lors que, en tout état de cause, la décision d'approbation s'opposait à ce que soit accordée une aide lorsque la demande d'aide est postérieure au commencement des travaux.

Sur le moyen relatif à la violation des principes d'impartialité et de protection de la concurrence

Argumentation des parties

124 HGA reproche au Tribunal d'avoir méconnu les principes d'impartialité et de la protection de la concurrence, en ne jugeant pas que les requérantes auraient dû bénéficier du même traitement que les dix entreprises qui avaient présenté leurs demandes avant le début des travaux, mais également avant l'adoption des délibérations nº 33/4 et nº 33/6.

125 La Commission oppose à ce moyen une fin de non-recevoir.

Appréciation de la Cour

126 Il résulte de l'article 256 TFUE, de l'article 58, premier alinéa, du statut de la Cour et de l'article 168, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure de cette dernière, qu'un pourvoi doit indiquer de façon précise les éléments critiqués de l'arrêt dont l'annulation est demandée ainsi que les arguments juridiques qui soutiennent de manière spécifique cette demande (arrêt du 9 juin 2011, Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission, précité, point 78).

127 Or, en l'espèce, HGA se borne à reproduire les arguments qu'elle avait présentés en première instance sans identifier de façon précise les éléments critiqués de l'arrêt attaqué et les raisons pour lesquelles le Tribunal aurait commis une erreur de droit en rejetant lesdits arguments.

128 Partant, ce moyen doit être rejeté comme irrecevable.

Sur le moyen relatif à la violation du principe de la protection de la confiance légitime

Argumentation des parties

129 HGA reproche au Tribunal d'avoir estimé, aux points 274, 275 et 281 de l'arrêt attaqué, que la confiance légitime des bénéficiaires était exclue du fait que la décision d'approbation exigeait expressément que la demande d'aide soit présentée avant le début des travaux. Or, la majorité des requérantes aurait eu uniquement connaissance du fait que la loi n° 9/1998 avait été notifiée à la Commission et que cette dernière l'avait approuvée. En effet, la Regione autonoma della Sardegna ne les aurait pas informées de la condition de présentation préalable de la demande d'aide et leur aurait fourni une copie de la décision d'approbation dans laquelle cette condition ne figurait pas. En outre, la publication de cette décision au *Journal officiel de l'Union européenne* n'aurait pas fait état de ladite condition. Dans ces circonstances, les assurances reçues de la part des autorités nationales auraient été de nature à fonder une confiance légitime dans le chef des requérantes.

130 La Regione autonoma della Sardegna ajoute que les bénéficiaires pouvaient entretenir une confiance légitime quant à la compatibilité de la mesure avec le marché intérieur, puisqu'ils n'ont éntamé les travaux qu'après la notification de l'aide en cause à la Commission. Or, leur confiance légitime serait exclue uniquement dans l'hypothèse où cette aide n'a pas été notifiée, ce qui ne serait pas le cas d'espèce.

131 La Commission considère que ce moyen procède d'une lecture partielle et erronée de l'arrêt attaqué, étant donné que le régime résultant de la loi n° 9/1998, tel que modifié par la délibération n° 33/6, n'a jamais été notifié. En outre, cette institution n'aurait pas fourni la moindre assurance quant à la compatibilité avec le marché intérieur dudit régime.

Appréciation de la Cour

132 Le Tribunal a relevé à bon droit, au point 273 de l'arrêt attaqué, que le droit de se prévaloir du principe de la protection de la confiance légitime suppose que des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, ont été fournies à l'intéressé par les autorités compétentes de l'Union. En effet, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que ce droit appartient à tout justiciable dans le chef duquel une institution, un organe ou un organisme de l'Union, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître à son égard des espérances fondées. Constituent de telles assurances, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont communiqués, des renseignements précis, inconditionnels et concordants (voir, notamment, arrêt du 16 décembre 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Commission, C-537/08 P, Rec. p. I-12917, point 63 et jurisprudence citée).

133 Or, en l'espèce, il ressort des pièces soumises au Tribunal qu'aucune assurance précise, inconditionnelle et concordante émanant d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union quant à la compatibilité du régime litigieux n'a pu être établie.

134 Il y a lieu de relever également que, ainsi que le Tribunal l'a souligné à juste titre aux points 274 et 275 de l'arrêt attaqué, une confiance légitime dans la régularité d'une aide d'État ne saurait en principe, et sauf circonstances exceptionnelles, être invoquée que si cette aide a été accordée dans le respect de la procédure prévue à l'article 108 TFUE. En l'espèce, la décision d'approbation indiquait que l'approbation de la Commission ne concernait que des aides pour des projets engagés après la présentation de la demande d'aide et les aides litigieuses, qui ne respectaient pas cette condition, n'avaient pas été accordées dans le respect de la procédure prévue à l'article 108 TFUE. Les bénéficiaires des aides litigieuses ne sauraient donc être admis à invoquer une confiance légitime dans la régularité desdites aides.

135 Ensuite, la circonstance selon laquelle, d'une part, les autorités nationales n'ont prétendument pas communiqué aux bénéficiaires de l'aide litigieuse une copie intégrale de la décision d'approbation et, d'autre part, la publication de cette décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ne faisait pas état de la condition relative à l'antériorité de la demande d'aide, est dénuée de pertinence aux fins de l'appréciation de présent moyen. En effet, conformément à l'article 20, paragraphe 3, du règlement n° 659/1999, toute partie intéressée peut obtenir, à sa demande, une copie de toute décision prise par la Commission dans le cadre des articles 4, 7, 10, paragraphe 3, et 11 de ce règlement.

136 Enfin, l'argument soulevé par la Regione autonoma della Sardegna, selon lequel le fait d'avoir entamé les travaux après la notification de l'aide suffirait pour fonder la confiance légitime des bénéficiaires quant à la compatibilité de la mesure, est, en tout état de cause, inopérant, dès lors que, en l'espèce, le régime litigieux n'a pas été notifié à la Commission, ainsi que l'a relevé le Tribunal au point 188 de l'arrêt attaqué.

137 Partant, le moyen tiré de la violation du principe de la protection de la confiance légitime doit être rejeté comme non fondé.

138 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de rejeter l'ensemble du pourvoi.

Sur les dépens

139 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation des requérantes et ces dernières ayant succombé en leurs moyens, il y a lieu de les condamner solidairement aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) Les pourvois sont rejetés.

2) Les requérantes sont condamnées solidairement aux dépens.

Signatures