CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M^ME VERICA TRSTENJAK présentées le 16 décembre 2010[1]

Table des matières

I — Le cadre juridique ..... I - 4737

II — Les faits et la procédure administrative ..... I - 4739

A — Les dispositions en matière d'allègements de charges sociales ..... I - 4739

B — La procédure devant la Commission ..... I - 4740

C — La décision attaquée ..... I - 4741

III — La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué ..... I - 4743

A — La procédure devant le Tribunal ..... I - 4743

B — L'arrêt attaqué ..... I - 4743

IV — La procédure devant la Cour ..... I - 4744

V — Le pourvoi incident de la Commission ..... I - 4746

A — La litispendance ..... I - 4746

1. Motivation de l'arrêt attaqué ..... I - 4746

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4747

3. Appréciation en droit ..... I - 4748

a) La nécessité d'examiner la recevabilité du recours du Comitato ..... I - 4748

b) La disparition de la litispendance en cas de désistement du recours antérieur ..... I - 4749

1 — Langue originale: l'allemand.

c) L'identité des moyens ..... I - 4750

d) Conclusion ..... I - 4751

B — L'affectation individuelle des requérants ..... I - 4752

1. Motivation de l'arrêt attaqué ..... I - 4752

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4752

3. Appréciation en droit ..... I - 4754

a) La jurisprudence de la Cour ..... I - 4754

b) Les objections soulevées par la Commission ..... I - 4755

i) La subordination de l'affectation individuelle à l'obligation de rembourser l'aide ..... I - 4755

ii) Le caractère suffisamment identifiable des bénéficiaires effectifs ..... I - 4757

iii) La disparition de l'intérêt à agir d'un bénéficiaire effectif .... I - 4757

iv) Les conséquences indésirables de l'affectation individuelle ... I - 4758

v) Les résultats contradictoires ..... I - 4759

c) Conclusion ..... I - 4760

C — La qualité pour agir du Comitato ..... I - 4760

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4760

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4761

3. Appréciation en droit ..... I - 4761

D — L'intérêt à agir ..... I - 4763

E — Conclusion ..... I - 4763

VI — Les pourvois d'Italgas, de l'hôtel Cipriani et du Comitato ..... I - 4763

A — Le caractère compensatoire des allègements de charges sociales ..... I - 4764

1. Motivation de l'arrêt attaqué ..... I - 4764

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4765

3. Appréciation en droit ..... I - 4766

a) L'interprétation de la notion d'aide ..... I - 4766

b) L'erreur de motivation ..... I - 4767

c) Le critère de l'opérateur privé ..... I - 4768

d) Conclusion ..... I - 4768

B — L'examen de la condition de distorsion de la concurrence et d'affectation des échanges intracommunautaires ..... I - 4769

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4769

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4771

3. Appréciation en droit ..... I - 4774

a) L'appréciation du régime d'allègement de charges sociales ..... I - 4775

i) Le critère d'appréciation et la charge de la preuve ..... I - 4775

— Le critère d'appréciation ..... I - 4755

— La charge de la preuve ..... I - 4776

— Conclusion intérimaire ..... I - 4777

ii) L'application du critère d'appréciation ..... I - 4777

— La preuve d'une distorsion de la concurrence et d'une affectation des échanges intracommunautaires ..... I - 4777

— La nécessité d'examiner chaque cas individuel ..... I - 4778

— La nécessité d'examiner la situation individuelle d'Italgas et de l'hôtel Cipriani ..... I - 4779

— La nécessité d'examiner certains secteurs économiques I - 4779

— Le principe de non-discrimination ..... I - 4780

— La dénaturation des preuves ..... I - 4780

iii) Conclusion intérimaire ..... I - 4781

b) L'injonction de récupération des aides ..... I - 4781

i) Les erreurs de droit dans les motifs du Tribunal ..... I - 4781

— Les motifs du Tribunal ..... I - 4781

— Le caractère erroné en droit de ce point de vue ..... I - 4782

— Conclusion ..... I - 4783

ii) Substitution des motifs ..... I - 4783

— Le contenu de l'injonction de récupération ..... I - 4784

— La compatibilité d'une telle approche avec l'article 87 CE et le système de contrôle des aides d'État ..... I - 4784

iii) Conclusion intérimaire ..... I - 4787

c) Conclusion ..... I - 4787

C — Les services d'intérêt économique général ..... I - 4788

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4788

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4788

3. Appréciation en droit ..... I - 4788

D — L'application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE ..... I - 4789

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4789

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4790

3. Appréciation en droit ..... I - 4790

E — L'application de l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE ..... I - 4791

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4791

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4792

3. Appréciation en droit ..... I - 4792

F — L'application de l'article 15 du règlement n° 659/1999 ..... I - 4794

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4794

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4795

3. Appréciation en droit ..... I - 4796

G — L'application de l'article 14 du règlement n° 659/1999 ..... I - 4797

1. Motifs de l'arrêt attaqué ..... I - 4797

2. Principaux arguments des parties ..... I - 4797

3. Appréciation en droit ..... I - 4798

VII — Résumé ..... I - 4798

VIII — Conclusion ..... I - 4799

1. Les présents pourvois sont dirigés contre l'arrêt du Tribunal du 28 novembre 2008, Hôtel Cipriani e.a./Commission (T-254/00, T-270/00 et T-277/00) [2] (ci-après l'«arrêt attaqué»). Dans cet arrêt, le Tribunal a jugé recevables les recours en annulation contre la décision 2000/394/CE de la Commission, du 25 novembre 1999, concernant les mesures d'aides en faveur des entreprises implantées sur le territoire de Venise et de Chioggia, prévues par les lois nº 30/1997 et nº 206/1995 instituant des réductions de charges sociales [3] (ci-après la «décision attaquée»), mais les a rejetés comme non fondés.

2. Toutes les parties au pourvoi demandent l'annulation de l'arrêt attaqué. Pour la Commission européenne, le Tribunal aurait dû rejeter d'emblée, pour irrecevabilité, les recours dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00. Pour les autres parties, le Tribunal aurait dû faire droit à ces recours et annuler la décision attaquée.

2 — Rec. p. II-3269.

3 — JO L 150, p. 50.

I — Le cadre juridique [4]

3. L'article 87, paragraphes 1 et 3, CE dispose:

«1. Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

[…]

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun:

[…]

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

4 — En me fondant sur les termes employés dans le TUE et le TFUE, j'emploie l'expression «droit de l'Union» pour désigner tant le droit communautaire que le droit de l'Union. Les différentes dispositions du droit primaire citées sont celles qui étaient applicables ratione temporis.

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

[…]»

4. L'article 88, paragraphe 2, CE dispose:

«Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 87, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.

Si l'État en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre État intéressé peut saisir directement la Cour de justice, par dérogation aux articles 226 et 227.»

5. Les articles 13, 14 et 15 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE [5], disposent:

«*Article 13*

Décisions de la Commission

1. L'examen d'une éventuelle aide illégale débouche sur l'adoption d'une décision au titre de l'article 4, paragraphes 2, 3 ou 4. Dans le cas d'une décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la procédure est clôturée par voie de décision au titre de l'article 7. Au cas où un État membre omet de se conformer à une injonction de fournir des informations, cette décision est prise sur la base des renseignements disponibles.

[…]

Article 14

Récupération de l'aide

1. En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire (ci-après dénommée

5 — JO L 83, p. 1.

'décision de récupération'). La Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit communautaire.

[…]

3. Sans préjudice d'une ordonnance de la Cour de justice des Communautés européennes prise en application de l'article 185 du traité, la récupération s'effectue sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, pour autant que ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission. À cette fin et en cas de procédure devant les tribunaux nationaux, les États membres concernés prennent toutes les mesures prévues par leurs systèmes juridiques respectifs, y compris les mesures provisoires, sans préjudice du droit communautaire.

Article 15

Délai de prescription

1. Les pouvoirs de la Commission en matière de récupération de l'aide sont soumis à un délai de prescription de dix ans.

2. Le délai de prescription commence le jour où l'aide illégale est accordée au bénéficiaire, à titre d'aide individuelle ou dans le cadre d'un régime d'aide. Toute mesure prise par la Commission ou un État membre, agissant à la demande de la Commission, à l'égard de l'aide illégale interrompt le délai de prescription. Chaque interruption fait courir de nouveau le délai. Le délai de prescription est suspendu aussi longtemps que la décision de la Commission fait l'objet d'une procédure devant la Cour de justice des Communautés européennes.

3. Toute aide à l'égard de laquelle le délai de prescription a expiré est réputée être une aide existante.»

II — Les faits et la procédure administrative

A — *Les dispositions en matière d'allègements de charges sociales*

6. Le décret ministériel italien du 5 août 1994 a défini, pour la période 1994-1996, les critères d'octroi d'exonérations ou de réductions de charges sociales en vertu de l'article 59 du décret du président de la république du 6 mars 1978 introduisant des dispositions spéciales en matière d'exonération et de réduction des charges sociales que, dans le Mezzogiorno, les employeurs doivent à

l'Istituto Nazionale de Previdenza Sociale. L'article 1er de ce décret ministériel a introduit une réduction générale des cotisations sociales dues par les employeurs. L'article 2 prévoyait, pour les emplois créés dans les entreprises, une exonération des charges sociales pendant un an à compter de l'embauche d'un chômeur.

7. À la suite de la notification de ce décret ministériel, la décision 95/455/CE de la Commission, du 1er mars 1995, relative aux dispositions en matière de réductions dans le Mezzogiorno des charges sociales grevant les entreprises et de prise en charge par le fisc de certaines de ces charges [6], a déclaré les réductions et exonérations de charges sociales compatibles avec le marché commun, à condition que certaines conditions soient remplies.

8. La loi italienne nº 206/1995 a étendu le régime d'aide d'État prévu par le décret ministériel pour les années 1995 et 1996 aux entreprises établies sur le territoire insulaire de Venise et de Chioggia. La loi italienne nº 30/1997 en a prorogé la durée de validité jusqu'en 1997.

9. Pour les entreprises établies sur le territoire de Venise et de Chioggia, le montant des réductions de charges sociales a représenté 37,7 millions d'euros [7] par an, répartis entre 1 645 entreprises et celui des exonérations, 292 831 euros [8], répartis entre 165 entreprises.

B — *La procédure devant la Commission*

10. Après que les autorités italiennes ont notifié la loi nº 30/1997 à la Commission par courrier du 10 juin 1997, conformément aux dispositions de la décision 95/455 [9], la Commission a demandé, par courrier du 1er juillet 1997, suivi d'un courrier de rappel du 28 août 1997, des informations complémentaires concernant l'extension du champ d'application des réductions et des exonérations de charges sociales au profit des entreprises établies à Venise et à Chioggia (ci-après les «allègements de charges sociales»).

11. Les autorités italiennes ont suspendu les dispositions en cause en matière d'allègement de charges sociales le 1er décembre 1997.

12. Comme elle n'a pas reçu de réponse, la Commission a informé la République italienne, par courrier du 17 décembre 1997, qu'elle ouvrait la procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE. Cette décision d'ouverture de la

6 — JO L 265, p. 23.
7 — 73 milliards de ITL.
8 — 567 millions de ITL.
9 — Voir point 7 des présentes conclusions.

procédure d'examen a été publiée au Journal officiel du 18 février 1998.

13. Par courrier du 17 mars 1998, le Comitato «Venezia vuole vivere» (ci-après le «Comitato») a présenté des observations et un rapport auquel était jointe une étude du Consorzio per la ricerca et la formazione (ci-après le «COSES»), de mars 1998, qui traitait des difficultés rencontrées par les entreprises établies sur le territoire de la lagune par rapport à celles établies sur le continent.

14. La ville de Venise a également présenté des observations par courrier du 18 mai 1998, auquel était jointe une étude du COSES de février 1998 sur le même sujet. Dans ses observations, la ville de Venise soulignait que, parmi les bénéficiaires de l'aide, se trouvaient des entreprises communales chargées de fournir des services d'intérêt économique général auxquelles l'article 86, paragraphe 2, CE trouvait à s'appliquer. Toutes ces observations ont été transmises à la République italienne.

15. Les autorités italiennes ont présenté des observations par courrier du 23 janvier 1999. Dans ce courrier, elles faisaient valoir que les entreprises des secteurs de la construction, du commerce, de l'hôtellerie, et des services d'intérêt économique général n'auraient pas pu participer au commerce. Par courrier du 10 juin 1999, les autorités italiennes ont informé la Commission qu'elles faisaient leurs les observations présentées par la ville de Venise.

16. Par décision du 23 juin 1999, la Commission a demandé à la République italienne de lui faire parvenir tous les documents et toutes les informations nécessaires pour préciser la fonction des entreprises communales et examiner la compatibilité des mesures d'allègement de charges sociales en cause avec le marché commun. Les autorités italiennes ont répondu par courrier du 27 juillet 1999.

17. Une rencontre entre les autorités italiennes et les représentants de la Commission a eu lieu à Bruxelles le 12 octobre 1999.

C — *La décision attaquée*

18. Selon l'article 1er, premier alinéa, de la décision attaquée, «[s]ans préjudice des dispositions des articles 3 et 4 de la présente décision, les aides octroyées par l'Italie aux entreprises implantées sur les territoires de Venise et de Chioggia, sous forme des réductions de charges sociales prévues par les lois nº 30/1997 et nº 206/1995, qui renvoient à l'article 2 du décret ministériel du 5 août 1994, sont compatibles avec le marché

commun lorsqu'elles ont été accordées aux entreprises suivantes:

a) des PME au sens de l'encadrement communautaire des aides d'État aux petites et moyennes entreprises;

b) des entreprises ne répondant pas à cette définition, mais qui sont implantées dans une zone habilitée à bénéficier de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité;

c) toute autre entreprise employant des catégories de travailleurs qui éprouvent des difficultés particulières d'insertion ou de réinsertion sur le marché du travail, conformément aux lignes directrices concernant les aides à l'emploi».

19. À l'article 1er, second alinéa, de la décision attaquée, la Commission a constaté que, toutefois, les aides sont «incompatibles avec le marché commun si elles ont été accordées à des entreprises qui ne sont pas des PME et qui ne sont pas implantées dans des zones habilitées à bénéficier de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité».

20. Conformément à l'article 2 de la décision attaquée, «[s]ans préjudice des dispositions des articles 3 et 4 de la présente décision, les aides accordées par l'Italie aux entreprises implantées sur les territoires de Venise et de Chioggia, sous forme de réductions de charges sociales telles qu'elles sont prévues à l'article 1er du décret ministériel du 5 août 1994, sont incompatibles avec le marché commun».

21. Selon l'article 3 de la décision attaquée, «[l]es aides accordées par l'Italie aux entreprises ASPIV et Consorzio Venezia Nuova sont compatibles avec le marché commun en vertu, respectivement, de la dérogation prévue à l'article 86, paragraphe 2, et de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité».

22. Conformément à l'article 4 de la décision attaquée, «[l]es mesures mises en œuvre par l'Italie en faveur des entreprises ACTV, Panfido SpA et AMAV ne constituent pas des aides au sens de l'article 87 du traité».

23. Selon l'article 5 de la décision attaquée, «[l]'Italie prend toutes les mesures nécessaires pour garantir la restitution, par les bénéficiaires, des aides incompatibles avec le marché commun mentionnées à l'article 1er, [second alinéa] et à l'article 2, qui leur ont déjà été illégalement octroyées».

III — La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

A — *La procédure devant le Tribunal*

24. En plus des recours à l'origine des pourvois, le Tribunal a été saisi, dans le délai requis, de 56 autres recours contre la décision attaquée.

25. Dans le cadre de mesures d'administration de la procédure, le Tribunal a cherché à savoir si, sur le fondement de l'article 5 de la décision attaquée, les autorités italiennes se sentaient tenues de récupérer les allègements de charges sociales auprès des différents requérants. Dans la mesure où les autorités italiennes ont répondu par la négative, le Tribunal a constaté, par ordonnances du 10 mars 2005, que, à défaut d'intérêt à agir, les recours étaient irrecevables [10]. Cela concernait également le recours de la corequérante du Comitato dans l'affaire T-274/00, Verde Sport. À la suite de cela, le Comitato s'est désisté de son recours dans l'affaire T-274/00 [11].

26. Ensuite, avec l'accord des requérants et des autres parties, le Tribunal a choisi les affaires T-221/00, T-254/00, T-270/00 et T-277/00 comme affaires pilotes [12]. Il a sursis à statuer dans les autres procédures, lorsqu'il n'avait pas rejeté le recours pour irrecevabilité.

B — *L'arrêt attaqué*

27. Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a constaté que, dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00, les recours étaient recevables. À cet égard, il a notamment écarté les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la Commission, qui s'appuyaient sur la litispendance antérieure de recours du Comitato, ainsi que sur le défaut de qualité pour agir des requérants. Toutefois, il a rejeté les recours comme non fondés. Ce faisant, il a considéré notamment que la Commission n'avait violé ni les articles 87, paragraphe 1, CE, 86, paragraphe 2, CE, 87, paragraphe 3, sous b), c), d) et e), CE, ni les articles 14 et 15 du règlement nº 569/1999, ni le principe d'égalité de traitement, ni l'obligation de motivation.

10 — Voir ordonnances du Tribunal du 10 mars 2005, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia e.a./commission (T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, T-245/00 à T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00 à T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00 à T-276/00, T-281/00, T-287/00 et T-296/00, Rec. p. II-787), ainsi que Confartigianato Venezia e.a./Commission (T-266/00), Baglioni Hotels et Sagar/Commission (T-269/00), Unindustria e.a./Commission (T-273/00) et Principessa/Commission (T-288/00). Dans ces ordonnances, certains recours ont également été jugés irrecevables pour cause de litispendance.

11 — Ordonnance du Tribunal du 12 septembre 2005, Comitato «Venezia vuole vivere»/Commission.

12 — Le recours dans l'affaire T-221/00 a été retiré, ordonnance du Tribunal du 14 octobre 2008, Casinò municipale di Venezia/Commission.

IV — La procédure devant la Cour

28. Par un mémoire du 11 février 2009, parvenu au greffe du Tribunal le 18 février 2009, le Comitato a formé un pourvoi contre l'arrêt attaqué. Il conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— faire droit au recours;

— en conséquence, annuler l'arrêt attaqué et la décision attaquée; à titre subsidiaire, annuler l'article 5 de la décision attaquée en ce qu'il prévoit une obligation de récupérer le montant des allègements de charges sociales et ordonne le paiement d'intérêts de la date à laquelle ces montants ont été mis à la disposition des bénéficiaires à celle à laquelle ils seraient effectivement restitués;

— condamner la Commission aux dépens de première instance et de deuxième instance.

29. Ce pourvoi s'est vu attribuer le numéro d'affaire C-71/09 P.

30. Par un mémoire du 10 février 2009, parvenu au greffe de la Cour le 18 février 2009, Hotel Cipriani Srl (ci-après l'«hôtel Cipriani») a formé un pourvoi contre l'arrêt attaqué. Il conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué;

— faire droit aux conclusions présentées en première instance, notamment:

— annuler la décision attaquée,

— à titre subsidiaire, annuler l'article 5 de la décision attaquée en ce que la récupération qu'il ordonne inclut également des aides qui relèvent du principe de minimis et/ou annuler l'article 5 en ce qu'il impose le paiement d'intérêts à un taux supérieur à celui payé par l'entreprise pour ses propres dettes.

31. Ce pourvoi s'est vu attribuer le numéro d'affaire C-73/09 P.

32. Par un mémoire du 16 février 2009, parvenu au greffe de la Cour le 24 février 2009, la Società Italiana per il gas SpA (ci-après «Italgas») a formé un pourvoi contre l'arrêt attaqué. Elle conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué;

— annuler les articles 1^er et 2 de la décision attaquée, en ce qu'ils déclarent que les allègements de charges sociales accordés par la République italienne sont incompatibles avec le marché commun, ainsi que l'article 5, ou, à titre subsidiaire, renvoyer l'affaire devant le Tribunal en

vertu de l'article 61 du statut de la Cour de justice;

— condamner la Commission aux dépens de première instance et de deuxième instance.

33. Ce pourvoi s'est vu attribuer le numéro d'affaire C-76/09 P.

34. Coopservice, la corequérante du Comitato dans l'affaire T-277/00, a également formé un pourvoi contre l'arrêt attaqué. Toutefois celui-ci a été rejeté pour cause de forclusion. Sur ce, par un mémoire du 1er juillet 2009, parvenu au greffe de la Cour le 14 juillet 2009, Coopservice a présenté des observations concernant les pourvois du Comitato, de l'hôtel Cipriani et d'Italgas.

35. La République italienne a présenté des observations concernant lesdits pourvois par un mémoire du 16 juillet 2009, parvenu au greffe de la Cour le 23 juillet 2009. Dans ces observations, elle suggère de faire droit aux conclusions des appelants, d'annuler l'arrêt attaqué et, par conséquent, la décision attaquée.

36. Par un mémoire du 10 juillet 2009, parvenu au greffe de la Cour le 22 juillet 2009, la Commission a répondu aux pourvois dans les affaires C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, et a formé un pourvoi incident. Elle conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué en ce que le Tribunal y déclare les recours recevables;

— faire droit aux conclusions principales de la Commission en première instance;

— à titre subsidiaire, rejeter les pourvois, le cas échéant en substituant les motifs de l'arrêt attaqué;

— dans tous les cas, condamner les appelants aux dépens du pourvoi et de la première instance.

37. Le Comitato a réagi au pourvoi incident de la Commission par un mémoire du 28 septembre 2009, parvenu au greffe de la Cour le 6 octobre 2009. Il conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le pourvoi incident de la Commission.

38. Italgas a réagi au pourvoi incident de la Commission par un mémoire du 9 octobre 2009, parvenu au greffe de la Cour le 12 octobre 2009. Elle conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le pourvoi incident de la Commission comme manifestement non fondé, par voie d'ordonnance;

— à titre subsidiaire, rejeter le pourvoi incident de la Commission comme inopérant pour partie et non fondé pour le reste ou bien comme totalement non fondé;

— dans tous les cas, condamner la Commission aux dépens supplémentaires occasionnés par le pourvoi incident.

39. Par ordonnance du 8 avril 2009, les affaires C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P ont été jointes aux fins de la procédure écrite, de la procédure orale et de la décision.

40. Une audience s'est tenue le 16 septembre 2010, les représentants du Comitato, de l'hôtel Cipriani et de Coopservice, d'Italgas, du gouvernement italien et de la Commission y ont participé, complété leurs observations et répondu à des questions.

V — Le pourvoi incident de la Commission

41. Le pourvoi incident de la Commission est dirigé contre la décision du Tribunal déclarant recevables les recours dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00. La Commission y reproche, tout d'abord, au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en rejetant les griefs qu'elle avait soulevés devant cette juridiction et qui s'appuyaient sur la litispendance (A), le défaut de qualité pour agir de tous les requérants (B) et le défaut de qualité pour agir du Comitato (C). Elle reproche, en outre, au Tribunal de ne pas avoir suffisamment examiné l'intérêt à agir des requérants ou d'avoir présumé à tort qu'il existait (D).

A — *La litispendance*

1. Motivation de l'arrêt attaqué

42. Le premier moyen du pourvoi de la Commission est dirigé contre les points 43 à 46 de l'arrêt attaqué. Le Tribunal y a rejeté le grief soulevé par la Commission, selon lequel le recours du Comitato dans l'affaire T-277/00 aurait été irrecevable pour cause de litispendance en raison de l'antériorité des recours de celui-ci dans les affaires T-231/00 et T-274/00. Ce faisant, il a tout d'abord constaté que l'affaire T-274/00 n'était pas pendante, puisque le Comitato s'était désisté de son

recours [13]. En outre, il a considéré qu'il n'était pas tenu d'examiner la recevabilité du recours du Comitato dans l'affaire T-277/00, puisque ce dernier avait introduit ledit recours conjointement avec Coopservice. Comme le recours de Coopservice était recevable, il devait de toute façon examiner les moyens de fond [14]. Enfin, le recours du Comitato dans l'affaire T-277/00 n'était pas irrecevable pour cause de litispendance en raison du recours de celui-ci dans l'affaire T-231/00, puisqu'il ne se fondait pas sur les mêmes moyens que ce dernier. En effet, le Comitato n'invoquait certains moyens que dans l'affaire T-277/00 et pas dans l'affaire T-231/00 [15].

2. Principaux arguments des parties

43. La Commission soutient, premièrement, que le désistement d'un recours antérieur ne pourrait pas supprimer la litispendance. En effet, il conviendrait de juger de la recevabilité d'un recours au moment où il est formé. En outre, lorsqu'un requérant introduit de nombreux recours avant de choisir l'un d'entre eux, cela serait contraire au principe d'économie de la procédure.

44. Deuxièmement, l'identité des parties et celle des conclusions constitueraient les seules conditions de la litispendance. L'identité des moyens n'importerait pas. L'article 27 du règlement (CE) nº 44/2001 du Conseil, du 22 décembre 2000, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale [16], plaiderait également en ce sens. Même si l'identité des moyens était considérée comme une condition nécessaire de la litispendance, il aurait fallu considérer que le recours du Comitato dans l'affaire T-277/00 était irrecevable, puisque celui-ci s'était déjà fondé sur des motifs identiques dans l'affaire T-231/00.

45. Selon le Comitato, ce moyen est irrecevable. La Commission s'appuierait sur des griefs qu'elle n'aurait pas invoqués tels quels devant le Tribunal. En outre, le caractère définitif des ordonnances du Tribunal du 10 mars 2005 [17] s'y opposerait. Dans ces ordonnances, le Tribunal n'aurait pas constaté l'irrecevabilité du recours du Comitato dans l'affaire T-277/00.

46. Le moyen serait également non fondé. Le Tribunal aurait constaté, à juste titre, que l'affaire T-274/00 n'était pas pendante en raison de son désistement de ce recours antérieur

13 — Point 43 de l'arrêt attaqué.
14 — Idem.
15 — Points 44 à 47 de l'arrêt attaqué.
16 — JO L 12, p. 1.
17 — Déjà indiqué au point 24 des présentes conclusions.

et que ses recours dans les affaires T-231/00 et T-277/00 ne se fonderaient pas sur des moyens identiques.

48. Le moyen est fondé pour partie.

a) La nécessité d'examiner la recevabilité du recours du Comitato

3. Appréciation en droit

47. Le moyen est recevable. Premièrement, il ne s'agit pas d'un nouveau moyen irrecevable. En effet, dans le cadre d'un pourvoi, il est possible d'invoquer une erreur de droit résultant directement de l'arrêt attaqué. Il en va ainsi de l'erreur de droit invoquée, puisque le Tribunal doit examiner d'office la recevabilité d'un recours et, par conséquent, aussi l'existence d'une litispendance. Dans le cadre du pourvoi, la Cour peut également examiner d'office une telle erreur de droit [18]. Deuxièmement, le caractère définitif des ordonnances du Tribunal du 10 mars 2005 ne s'oppose pas non plus au grief [19]. En effet, dans ces ordonnances, le Tribunal ne s'est pas prononcé sur la recevabilité du recours dans l'affaire T-277/00.

49. L'approche du Tribunal, considérant qu'il n'est pas nécessaire d'examiner la recevabilité du recours du Comitato, parce que le recours de sa corequérante est recevable, ne me convainc pas. Certes, dans une affaire comparable, la Cour a procédé de la sorte [20]. Cependant, selon moi, cette jurisprudence n'est pas nécessairement transposable à un recours devant le Tribunal. Premièrement, elle me semble conçue pour une juridiction de dernière instance. En effet, comme un arrêt du Tribunal est susceptible de pourvoi devant la Cour, la décision relative à la recevabilité d'un recours peut avoir une incidence sur la suite de la procédure devant celle-ci. Si le recours du Comitato avait été rejeté pour irrecevabilité, alors le pourvoi de celui-ci aurait eu un autre objet. En outre, il n'y aurait pas eu de pourvoi incident de la Commission concernant l'arrêt relatif au Comitato. L'incidence

18 — Arrêt du 29 novembre 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall e.a./Commission, (C-176/06 P, points 17 et suiv.), et ordonnance du 15 avril 2010, Makhteshim-Agan Holding e.a./Commission (C-517/08 P, points 54 et suiv.).

19 — Déjà indiqué au point 24 des présentes conclusions.

20 — Arrêt du 24 mars 1993, CIRFS e.a./Commission (C-313/90, Rec. p. I-1125, point 31).

sur le déroulement de la procédure devant la Cour apparaît particulièrement clairement en l'espèce. La Cour ne doit se prononcer que sur le recours du Comitato, mais pas sur celui de sa corequérante, Coopservice. C'est pourquoi le Tribunal ne pouvait pas s'abstenir d'examiner la recevabilité du recours du Comitato pour des raisons d'économie de procédure. Deuxièmement, cette façon de procéder ne me paraît pas compatible avec la répartition des tâches entre le Tribunal et la Cour. En effet, dans le cadre du pourvoi incident de la Commission, la Cour doit examiner le grief de litispendance, puisqu'il s'agit d'une condition de recevabilité du recours introduit par le Comitato devant le Tribunal, qu'elle doit examiner d'office [21]. Comme le montre l'espèce, l'approche du Tribunal considérant qu'il n'est pas nécessaire d'examiner la recevabilité du recours du Comitato pourrait conduire à faire cela pour la première fois dans le cadre d'un pourvoi formé devant la Cour. Troisièmement, je doute que l'approche du Tribunal puisse toujours se justifier par des considérations d'économie de procédure. En effet, le fait que ce soit la Cour qui procède au premier examen de la recevabilité peut causer des problèmes, notamment quand cette juridiction doit examiner elle-même des éléments de fait lors de l'appréciation de la recevabilité. En effet, la Cour n'est habilitée à procéder à une telle appréciation d'éléments de fait que lorsque, en vertu de l'article 61, premier alinéa, du statut, elle statue définitivement sur le litige. Néanmoins, cela n'est possible que lorsque l'affaire est en état d'être jugée. Si ce n'est pas encore le cas, alors, en vertu de l'article 61, premier alinéa, de son statut, la Cour doit renvoyer l'affaire devant le Tribunal. Ainsi, l'avantage en termes d'économie de procédure, qui est censé justifier que le Tribunal renonce à examiner la recevabilité, risque au contraire, dans certains cas, de rallonger la procédure. Pour les raisons évoquées ci-dessus, je considère, en m'écartant de la jurisprudence antérieure, que l'approche du Tribunal, qui considère, que, dans un cas comme l'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner la recevabilité du recours du Comitato [22], n'est pas admissible, même dans le cadre de la procédure au principal. Toutefois, aux fins de l'espèce, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le point de savoir si le Tribunal a commis une erreur de droit, puisque, de toute façon, la Cour doit examiner d'office le grief de litispendance.

b) La disparition de la litispendance en cas de désistement du recours antérieur

50. Toutefois, contrairement à l'avis de la Commission, le Tribunal a constaté à juste titre que le recours du Comitato dans l'affaire T-277/00 n'était pas irrecevable pour cause de litispendance antérieure de son recours dans l'affaire T-274/00. En effet, le Comitato s'est désisté de son recours dans l'affaire T-274/00. Certes, la Commission fait observer à juste

21 — Voir jurisprudence citée en note 18.

22 — Voir ordonnance du président de la première chambre de la Cour du 24 mars 2009, Cheminova e.a./Commission (C-60/08 P(R), points 31 et suiv.), selon laquelle une telle approche ne serait pas admissible dans le cadre d'une procédure de référé, mais le serait bien dans le cadre d'une procédure au principal.

titre que les conditions de recevabilité d'un recours doivent être réunies au moment où celui-ci est introduit [23]. Cependant, l'irrecevabilité pour cause de litispendance peut disparaître si le recours antérieur a été déclaré irrecevable [24]. Selon moi, il doit également en aller ainsi en cas de désistement du recours antérieur. En effet, l'irrecevabilité pour cause de litispendance vise à éviter d'examiner deux fois des recours identiques. Cela vise notamment à éviter de rendre des décisions contradictoires. Toutefois, lorsque le recours antérieur a été déclaré irrecevable ou qu'il y a eu désistement, ce danger n'existe plus.

c) L'identité des moyens

51. Lorsque la Commission soutient que le Tribunal aurait déclaré irrecevable le recours du Comitato dans l'affaire C-277/00, pour cause de litispendance antérieure de son recours dans l'affaire T-231/00, ce grief est pour partie fondé.

52. Certes, le grief soulevé par la Commission, selon lequel le Tribunal aurait considéré à tort que l'identité des moyens constituait une condition de l'irrecevabilité pour cause de litispendance, est dénué de fondement. Selon la jurisprudence constante de la Cour, un recours n'est irrecevable pour cause de litispendance que lorsque le recours antérieur oppose les mêmes parties, parvient aux mêmes conclusions et se fonde sur les mêmes moyens [25]. Contrairement à l'avis de la Commission, on ne saurait considérer non plus que, dans cette jurisprudence, la Cour n'a cité la condition d'identité des moyens qu'ad abundantiam [26]. En effet, dans l'arrêt France/Parlement, la Cour a examiné dans le détail la question de l'identité des motifs dans deux recours différents [27], ce qui n'incite pas à supposer que ladite identité est sans importance. En outre, dans l'arrêt Diezler e.a./CES, la Cour a motivé l'irrecevabilité d'un recours pour cause de litispendance en constatant que l'objet était le même et que, en outre, les moyens invoqués étaient en substance identiques [28]. Selon moi, on ne saurait déduire non plus des arrêts Bode/Commission [29] et Perinciolo/Conseil [30] qu'il y a litispendance dès lors que les parties et les moyens sont identiques. En effet, ces arrêts reposent sur un cas de figure particulier, où les requérants avaient tout d'abord intenté un recours contre une première décision, puis contre une deuxième confirmant la première sur le fond. Selon moi, si, dans ce cas de figure particulier, la Cour a déclaré le recours contre la deuxième décision irrecevable parce que le requérant avait

23 — Arrêts du 27 novembre 1984, Bensider e.a./Commission (50/84, Rec. p. 3991, point 8), et du 18 avril 2002, Espagne/Conseil (C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 et C-22/01, Rec. p. I-3439, point 44).

24 — Dans l'arrêt du 27 octobre 1987, Diezler e.a./CES (146/85 et 431/85, Rec. p. 4283, point 12), la Cour a jugé que le grief d'irrecevabilité pour cause de litispendance soulevé contre un recours ultérieur était inopérant lorsque le recours antérieur a été déclaré irrecevable.

25 — Arrêts du 19 septembre 1985, Hoogovens Groep/Commission (172/83 et 226/83, Rec. p. 2831, point 9); Diezler e.a./CES (précité note 24, points 13 à 16); du 22 septembre 1988, France/Parlement (358/85 et 51/86, Rec. p. 4821, points 9 à 12), et du 24 novembre 2005, Italie/Commission (C-138/03, C-324/03 et C-431/03, Rec. p. I-10043, points 64 et suiv.).

26 — En ce sens également, Hackspiel, S., dans Rengeling, H.-W., Middeke, A., et Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Beck, 2e édition 2003, § 23, point 32.

27 — Précité note 25, points 9 à 12.

28 — Précité note 24, point 16.

29 — Arrêt du 26 mai 1971 (45/70 et 49/70, Rec. p. 465).

30 — Arrêt du 17 mai 1973 (58/72 et 75/72, Rec. p. 511).

seulement «repris» [31] ses conclusions, on ne saurait en déduire tout simplement qu'elle considère qu'un recours est irrecevable pour cause de litispendance dès lors qu'il y a identité des parties et des conclusions. En effet, comme cela ressort des observations présentées par les parties dans les deux affaires, les deux recours se fondaient sur des moyens identiques.

avec l'accord de toutes les parties, ne saurait non plus justifier une telle façon de procéder. Comme la Commission l'indique à juste titre, la recevabilité d'un recours doit être examinée d'office [32], ce qui ne laisse aucune place à des considérations d'économie de procédure.

d) Conclusion

53. Toutefois, la Commission reproche à juste titre au Tribunal de ne pas avoir pris en considération l'identité partielle des moyens dans les affaires T-231/00 et T-277/00. Le Tribunal a constaté que le Comitato n'avait invoqué certains de ces griefs que dans son recours ultérieur dans l'affaire T-277/00, mais pas dans son recours antérieur dans l'affaire T-231/00. Néanmoins, le Tribunal n'aurait pas dû en conclure que, pour cette raison, le recours du Comitato dans l'affaire T-277/00 était recevable en totalité. En effet, examiner deux fois des moyens identiques pourrait conduire à des décisions contradictoires. Cela ne peut pas non plus être évité en s'abstenant d'examiner les moyens identiques invoqués dans l'affaire T-231/00 après l'arrêt dans l'affaire T-277/00. En effet, selon la jurisprudence, ce n'est pas le recours antérieur mais le recours ultérieur qui devient irrecevable. Enfin, le fait que le Tribunal ait choisi l'affaire T-277/00 comme affaire pilote,

54. En omettant d'examiner dans quelle mesure les recours du Comitato dans l'affaire antérieure (T-231/00) et dans l'affaire ultérieure (T-277/00) se fondaient sur des moyens identiques en substance et en ne rejetant pas, dans cette mesure, le second recours pour irrecevabilité, le Tribunal a commis une erreur de droit. À cet égard, le premier moyen de la Commission est fondé. Pour le reste, il doit être rejeté.

31 — Arrêts Bode/Commissio (précité note 29, point 11) et Perinciolo/Conseil (précité note 27, points 4 et suiv.).

32 — Arrêts précités Bode/Commission (point 11) et Perinciolo/Conseil (point 5).

B — *L'affectation individuelle des requérants*

1. Motivation de l'arrêt attaqué

55. Le deuxième moyen de la Commission est dirigé contre le constat du Tribunal, qui s'appuie sur les points 69 à 112 de l'arrêt attaqué, selon lequel la décision attaquée concerne individuellement les requérants dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00.

56. Le Tribunal y a, tout d'abord, observé qu'une décision de la Commission relative à un régime d'aide illégal avait une portée générale dans la mesure où elle s'appliquait à des situations déterminées objectivement et comportait des effets juridiques envisagés de manière générale et abstraite [33]. Néanmoins, dans certaines circonstances, les dispositions d'un acte de portée générale pourraient concerner individuellement certaines personnes physiques ou morales, lorsque celles-ci sont atteintes en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne [34].

57. Ensuite, le Tribunal a rejeté l'approche défendue par la Commission, selon laquelle les bénéficiaires effectifs d'un régime d'aide ne seraient concernés individuellement que lorsque ledit régime serait mis en œuvre par le biais de décisions individuelles [35]. Il a considéré qu'une telle approche n'était conforme ni à la jurisprudence [36] ni au système de contrôle des aides d'État [37]. Enfin, le Tribunal a examiné l'argument de la Commission selon lequel, lors de l'exécution de la décision attaquée, les autorités nationales seraient compétentes pour vérifier dans chaque cas individuel si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont réunies. Il a dénié une telle compétence aux autorités des États membres [38].

2. Principaux arguments des parties

58. Selon la *Commission*, la motivation du Tribunal est entachée d'erreurs de droit. Tout d'abord, la décision attaquée serait un acte de portée générale. En effet, lorsqu'elle rend une décision concernant un régime d'aide multisectoriel illégal, elle ne serait pas tenue de tenir compte de cas particuliers. C'est pourquoi, dans la décision attaquée, elle ne se serait pas prononcée sur le point de savoir si les requérants avaient bénéficié d'une aide. Cela ne serait examiné que lors de l'exécution de la décision attaquée. C'est pourquoi la décision attaquée ne concernerait pas directement les

33 — Point 73 de l'arrêt attaqué.
34 — Point 74 de l'arrêt attaqué.
35 — Points 76 à 99 de l'arrêt attaqué.
36 — Points 76 à 93 de l'arrêt attaqué.
37 — Points 94 à 99 de l'arrêt attaqué.
38 — Points 100 à 111 de l'arrêt attaqué.

requérants. L'injonction de récupération formulée à l'article 5 de la décision attaquée n'y changerait rien.

59. En outre, le Tribunal aurait commis une erreur de droit en subordonnant l'affectation individuelle des requérants à leur obligation de rembourser l'aide. Il conviendrait d'apprécier la qualité pour agir au moment de l'introduction du recours. Or, à ce moment-là, il n'était pas encore sûr que les requérants soient tenus de rembourser. Seules les investigations effectuées par les autorités nationales dans le cadre de l'exécution de la décision attaquée auraient fait apparaître quels bénéficiaires effectifs étaient tenus de rembourser. Le fait qu'une entreprise n'ait pas d'intérêt à agir lorsqu'il est manifeste qu'elle ne sera pas tenue de rembourser plaiderait également en ce sens.

60. En outre, le Tribunal aurait considéré à tort qu'il serait possible d'identifier les personnes concernées par la décision attaquée. Il en irait ainsi uniquement lorsque le nombre ou l'identité des personnes peut être déterminé de manière plus ou moins précise. Il ne suffirait pas que ces personnes soient seulement déterminables. La Commission devrait, au moins, être en mesure d'identifier ceux qui sont tenus de rembourser, ce qui n'aurait pas été le cas en l'espèce. En effet, au moment de la décision et du recours, elle n'aurait pas disposé des informations nécessaires à cet effet.

61. De plus, la Commission invoque des erreurs de droit dans la partie des motifs de l'arrêt attaqué où le Tribunal a constaté que l'approche de la Commission n'était pas compatible avec le système de contrôle des aides d'État, ainsi que dans la partie où il a exposé pour quelles raisons, lors de la récupération des aides, les autorités nationales ne seraient pas compétentes pour vérifier dans chaque cas individuel qu'il s'agissait bien d'une aide d'État.

62. Selon *Italgas*, il convient de rejeter le deuxième moyen de la Commission. Contrairement à l'avis de cette dernière, le Tribunal n'aurait pas subordonné l'affectation individuelle des requérants à leur obligation de rembourser, mais au fait que la décision attaquée portait directement atteinte à leurs droits. En outre, il suffirait qu'il soit possible de déterminer les personnes concernées et il ne serait pas nécessaire que la Commission puisse le faire. De plus, la Commission confondrait qualité pour agir et intérêt à agir. Par ailleurs, son approche lui donnerait la maîtrise de l'accès des requérants aux juridictions de l'Union. En effet, cette approche lui permettrait de priver le particulier d'une qualité pour agir en s'abstenant de préciser sa décision. En outre, il n'existerait pas de voies de recours effectives contre les injonctions données par la Commission aux autorités

nationales dans le cadre de l'exécution de la décision attaquée.

63. Selon Italgas, les griefs soulevés par la Commission contre le constat du Tribunal, selon lequel l'approche de la Commission ne serait pas compatible avec le système de contrôle des aides d'État, sont inopérants, car ce constat ne constitue pas une partie essentielle des motifs. Il en irait également ainsi des griefs soulevés contre le constat du Tribunal, selon lesquels les autorités nationales n'auraient pas compétence pour vérifier l'existence d'une aide dans chaque cas individuel lors de l'exécution de la décision attaquée. Par ailleurs, les griefs soulevés contre ces constats ne seraient pas fondés.

64. Le *Comitato* considère également qu'il convient de rejeter le deuxième moyen de la Commission [39]. À la différence des bénéficiaires potentiels, pour les bénéficiaires effectifs, la décision ne serait pas un acte de portée générale, puisqu'elle porterait atteinte aux droits d'un nombre d'entreprises déterminable. Les bénéficiaires seraient identifiés en tant destinataires d'une décision de récupération des autorités nationales. C'est pourquoi leur situation serait comparable à celle du bénéficiaire d'une aide individuelle.

39 — Certes, dans le titre de son mémoire, le Comitato fait référence aux griefs soulevés par la Commission concernant l'intérêt à agir. Cependant, ses observations concernent la qualité pour agir.

3. Appréciation en droit

65. Comme le Tribunal a fondé ses motifs avant tout sur une analyse de la jurisprudence de la Cour [40], j'examinerai tout d'abord les griefs soulevés par la Commission contre cette partie des motifs.

66. Ces griefs ne sont pas fondés. Le Tribunal a observé à juste titre que, selon la jurisprudence de la Cour, les bénéficiaires effectifs d'allègements de charges sociales doivent être considérés comme concernés individuellement par la décision attaquée (a). Il convient de rejeter les objections soulevées par la Commission contre cette jurisprudence (b).

a) La jurisprudence de la Cour

67. Comme le Tribunal l'a indiqué à juste titre [41], d'autres personnes que les destinataires d'une décision peuvent être concernées par celle-ci, lorsqu'elles sont atteintes en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui

40 — Points 76 à 93 de l'arrêt attaqué.
41 — Voir point 74 de l'arrêt attaqué.

les caractérise par rapport à toute autre personne («jurisprudence Plaumann») [42].

68. Selon la jurisprudence Plaumann, lorsque, dans une décision, la Commission qualifie un régime multisectoriel d'aides d'État d'incompatible avec le marché commun, alors, les *bénéficiaires potentiels* de ce régime ne sont pas concernés individuellement par une telle décision. En effet, les bénéficiaires potentiels d'un régime d'aide multisectoriel constituent une catégorie de personnes envisagées de manière générale et abstraite [43].

69. Toutefois, lorsque, dans une telle décision, la Commission ordonne à l'État membre de récupérer les aides versées dans le cadre du régime national, alors les *bénéficiaires effectifs* sont concernés directement par celle-ci selon la jurisprudence Plaumann. Comme le Tribunal l'a observé à juste titre [44], les bénéficiaires effectifs constituent un cercle de personnes identifiables au moment où la décision a été rendue et, par conséquent, fermé. La décision attaquée affecte les droits de ces personnes. En effet, elles doivent craindre que les autorités nationales récupèrent les aides obtenues dans le cadre de ce régime [45].

b) Les objections soulevées par la Commission

70. Les objections soulevées par la Commission contre cette jurisprudence, qui peut désormais être considérée comme établie, notamment après les arrêts Italie et Sardegna Lines/Commission [46] et Italie/Commission [47], ou contre l'application de cette jurisprudence à l'espèce, ne sauraient convaincre.

i) La subordination de l'affectation individuelle à l'obligation de rembourser l'aide

71. L'argument de la Commission, selon lequel le Tribunal subordonnerait l'affectation individuelle des bénéficiaires effectifs à leur

42 — Arrêts du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, Rec. p. 197, ci-après la «jurisprudence Plaumann»); du 2 avril 1998, Greenpeace Council e.a./Commission (C-321/95 P, Rec. p. I-1651, points 7 et 28); du 19 octobre 2000, Italie et Sardegna Lines/Commission (C-15/98 et C-105/99, Rec. p. I-8855, point 32); du 29 avril 2004, Italie/Commission (C-298/00 P, Rec. p. I-4087, point 36), et du 8 juillet 2010, Afton Chemical (C-343/09, Rec. p. I-7027, point 21).

43 — Arrêts du 7 décembre 1993, Federmineraria e.a./Commission (C-6/92, Rec. p. I-6357, point 14); du 28 janvier 1999, van der Kooy (C-181/97, Rec. p. I-483, point 15); Italie et Sardegna Lines/Commission (précité note 42, point 33) et 29 avril 2004, Italie/Commission (précité note 42, point 37).

44 — Point 84 de l'arrêt attaqué.

45 — Arrêts Italie et Sardegna Lines/Commission (précité note 42, points 34 et suiv.) et du 29 avril 2004, Italie/Commission (précité note 42, point 38).

46 — Précité note 42.

47 — Arrêt du 29 avril 2004, précité note 42.

obligation de rembourser l'aide, alors que cette obligation n'aurait pas existé au moment où la décision a été rendue, ne peut pas être accueilli.

72. En effet, contrairement à l'avis de la Commission, les bénéficiaires effectifs ne sont pas concernés individuellement seulement lorsque les autorités nationales leur demandent de rembourser. Au contraire, l'injonction de récupération concerne déjà toutes les personnes qui ont effectivement obtenu une aide dans le cadre du système d'allègements de charges sociales, à moins que, dans la décision attaquée, la Commission n'ait constaté que, dans leur cas ou dans certains cas de figure dont elles relèvent, les allègements de charges sociales sont compatibles avec l'article 87 CE. En effet, une telle décision affecte les droits des bénéficiaires effectifs, quelle que soit la façon dont cette décision est comprise.

73. Dans la mesure où l'article 5, en liaison avec les articles 1er, second alinéa, et 2, de la décision attaquée est ainsi compris qu'il y est demandé à la République italienne de récupérer tous les allègements de charges sociales que les articles 1er, premier alinéa, 3 et 4 ou la motivation de la décision attaquée ne déclarent pas compatibles avec l'article 87, il est manifeste que ladite décision concerne individuellement les droits des requérants. En effet, dans ces conditions, la récupération des aides par les autorités nationales n'est qu'une question de temps.

74. La Commission interprète l'article 5, en liaison avec les articles 1er, second alinéa, et 2, de la décision attaquée en ce sens qu'ils ne demandent la récupération des allègements de charges sociales que dans la mesure où il s'agit bien d'aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Cela ne serait examiné par les autorités nationales que lors de l'exécution de la décision. Toutefois, même si l'on adopte cette interprétation, la décision attaquée concerne individuellement les bénéficiaires effectifs.

75. En effet, tout d'abord, lors de l'exécution de la décision attaquée, les constats que la Commission y a établis s'imposent aux autorités nationales. Certes, la Commission indique qu'elle n'a pas examiné dans chaque cas individuel si les allègements de charges sociales faussaient la concurrence ou les échanges intracommunautaires; cependant, s'agissant d'autres conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE, elle a établi un constat qui s'impose également aux autorités nationales dans le cadre d'un examen des cas individuels. Ainsi, du point 52 au point 56 des motifs de la décision attaquée, la Commission a constaté que les allègements de charges sociales constituaient des avantages au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, même si l'objectif du gouvernement italien était de compenser des désavantages concurrentiels. C'est pourquoi la décision attaquée affecte directement les droits des bénéficiaires effectifs.

76. Dans un tel cas, le souci d'assurer l'accès à un recours effectif incite également à

considérer que les bénéficiaires effectifs sont concernés directement. En effet, un tel accès à un recours effectif ne serait pas assuré si une entreprise qui souhaite intenter un recours contre un tel constat, déjà établi dans la décision attaquée, était renvoyée devant les juridictions nationales. En effet, tout comme les autorités nationales, les juridictions nationales sont liées par un tel constat de la Commission, si bien qu'il ne leur resterait plus qu'à saisir la Cour de cette question [48].

77. Enfin, selon moi, si la Commission n'a pas précisé la décision attaquée concernant certaines conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE, si bien que ladite décision n'indique pas à chacun des bénéficiaires effectifs s'il lui sera demandé de rembourser, ces derniers ne devraient pas avoir à en subir les conséquences.

78. C'est pourquoi, quelle que soit la façon dont il faut la comprendre, la décision attaquée concerne individuellement les bénéficiaires effectifs.

ii) Le caractère suffisamment identifiable des bénéficiaires effectifs

79. Il convient, également, de rejeter l'autre objection de la Commission, selon laquelle les bénéficiaires effectifs des allègements de charges sociales n'étaient pas suffisamment identifiables. En effet, contrairement à l'avis de la Commission, il importe peu que celle-ci les ait connus ou ait pu les connaître au moment de l'adoption de la décision ou de l'introduction du recours. Selon la jurisprudence Plaumann, il importe seulement que le cercle des bénéficiaire effectifs soit fermé [49]. Par conséquent, aux points 81 et suivants, ainsi que 84, de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré à juste titre que les bénéficiaires effectifs constituaient un cercle fermé et étaient donc identifiables. Lorsque le Tribunal observe, aux points 91 et suivants de l'arrêt attaqué, que la Commission connaissait le nombre exact des entreprises bénéficiaires, cela ne constitue qu'une indication supplémentaire qui ne remet pas en cause l'exactitude de sa motivation.

iii) La disparition de l'intérêt à agir d'un bénéficiaire effectif

80. En outre, l'indication de la Commission, selon laquelle le recours d'un bénéficiaire effectif pourrait devenir irrecevable en raison d'investigations supplémentaires effectuées par les autorités nationales dans le cadre de l'exécution d'une mesure de la Commission,

48 — En ce sens également, Grespan, D., dans Mederer, W., Pesaresi, N., et Van Hoof, M., *EU Competition Law*, tome IV, State Aid, livre I, Claeys & Casteels, 2008, 3366.

49 — Arrêt du 17 septembre 2009, Commission/Koninklijke FrieslandCampina (C-519/07 P, Rec. p. I-8495, point 59).

ne saurait convaincre. En effet, à cet égard, il convient de distinguer entre la qualité pour agir, d'une part, et l'intérêt à agir, d'autre part.

81. En effet, l'affectation individuelle d'une personne physique ou morale, condition de sa qualité pour agir en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE, ne dépend que de la décision attaquée. Comme je l'ai exposé précédemment, en enjoignant de récupérer les aides, la décision attaquée a concerné directement et individuellement toutes les personnes qui avaient effectivement bénéficié d'une aide dans le cadre du système d'allègements de charges sociales, à l'exception de celles pour lesquelles la Commission avait constaté que ces allègements étaient compatibles avec l'article 87 CE. Ainsi, au moment de la décision attaquée, et, par conséquent, de l'introduction du recours, les personnes concernées individuellement par celle-ci étaient déjà identifiables.

82. Une personne concernée individuellement par la décision attaquée le reste, même s'il apparaît par la suite qu'on ne lui demandera pas de rembourser les allègements de charges sociales. Toutefois, comme le Tribunal l'a indiqué à juste titre aux points 88 et suivants de l'arrêt attaqué, il se peut alors que cette personne n'ait pas d'intérêt à agir contre la décision attaquée.

iv) Les conséquences indésirables de l'affectation individuelle

83. La Commission soutient en outre que, si l'on considérait que les bénéficiaires effectifs sont concernés individuellement par la décision, cela aurait pour eux des conséquences indésirables. Alors, ils ne pourraient plus attaquer une décision de récupération des aides de la Commission que par le biais d'un recours en vertu de l'article 230 CE; il ne serait plus possible de contrôler la validité d'une telle décision par le biais d'une demande préjudicielle en vertu de l'ancien article 234, premier alinéa, sous b), CE.

84. Cette objection ne saurait convaincre non plus. En effet, comme le Tribunal l'a constaté à juste titre au point 90 de l'arrêt attaqué, il ne ressort pas de la jurisprudence de la Cour [50] que toutes les personnes physiques ou morales ayant qualité pour agir au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE ne pourraient faire valoir l'invalidité d'une telle décision que par le biais d'un recours en annulation et qu'il ne leur serait pas permis de remettre en cause la validité de celle-ci dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle.

85. Lorsque la Commission fait référence à l'arrêt TWD Textilwerke Deggendorf, il

50 — Arrêts du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Rec. p. I-833, points 10 à 26); du 12 décembre 1996, Accrington Beef e.a. (C-241/95, Rec. p. I-6699, points 15 et 16), et du 11 novembre 1997, Eurotunnel e.a. (C-408/95, Rec. p. I-6315, points 28 et suiv.).

convient d'observer que, dans cette affaire, des circonstances particulières plaidaient en faveur de l'irrecevabilité d'une demande de décision préjudicielle. Premièrement, si, dans ce cas, le bénéficiaire de l'aide n'avait pas été mentionné nommément dans la décision de la Commission, il l'y avait été explicitement, d'une manière telle que son identité ne faisait aucun doute [51]. Deuxièmement, les autorités nationales l'avaient informé de la décision de la Commission et de la possibilité d'intenter un recours devant la Cour [52].

86. Il en va autrement en l'espèce. Premièrement, les requérants n'ont pas été cités nommément dans la décision attaquée. Deuxièmement, au moment où cette dernière a été rendue, rien n'indiquait encore à quels bénéficiaires effectifs les autorités nationales demanderaient de rembourser les allègements de charges sociales. Selon moi, dans un tel cas de figure, on ne saurait reprocher à un bénéficiaire effectif, même lorsqu'il a qualité pour agir au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE, de ne pas avoir intenté immédiatement un recours contre la décision attaquée, mais d'avoir d'abord attendu les mesures des autorités nationales.

87. Il me semble que l'arrêt Atzeni e.a. [53] doit également être interprété en ce sens. En effet, contrairement à l'avis de la Commission, dans cet arrêt, la Cour n'a pas remis en cause sa jurisprudence relative à l'affectation individuelle des bénéficiaires effectifs, confirmée dans les arrêts Italie et Sardegna Lines/Commission [54] et Italie/Commission [55]. En effet, elle s'est contentée d'y souligner que, lorsqu'on ne peut pas reprocher à une personne de ne pas avoir utilisé une possibilité manifeste d'introduire un recours contre une décision de la Commission, il est possible de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle l'interrogeant sur la validité de cette décision de la Commission [56]. Par conséquent, il convient de rejeter l'objection de la Commission.

v) Les résultats contradictoires

88. Enfin, je ne suis pas convaincue non plus par l'objection de la Commission, selon laquelle considérer que les bénéficiaires effectifs sont concernés individuellement par la décision attaquée conduirait à des résultats contradictoires, car, alors, des entreprises seraient mieux traitées, uniquement parce que l'État membre n'a pas respecté son obligation de notification. Certes, la Commission peut très bien prendre en considération l'idée qu'un État membre ne doit pas tirer profit du non-respect de son obligation de notification lorsqu'elle apprécie la légalité de régimes

51 — Voir point 3 des conclusions de l'avocat général Jacobs, du 15 septembre 1993, dans l'affaire TWD Textilwerke Deggendorf, précitée.

52 — Idem.

53 — Arrêt du 23 février 2006 (C-346/03 et C-529/03, Rec. p. I-1875, points 30 à 34).

54 — Précité note 42.

55 — Arrêt du 29 avril 2004, précité note 42.

56 — En ce sens également Grespan, D., précité note 48, 3 369.

d'aide multisectoriels [57]. Cependant, je considère qu'il est erroné de transposer aussi cette idée, telle quelle, à la qualité pour agir de personnes physiques et morales, et notamment aux critères d'appréciation de leur affectation individuelle qui, en vertu d'une jurisprudence constante, sont régis par la jurisprudence Plaumann.

c) Conclusion

89. En conclusion, il convient, tout d'abord, de noter que le Tribunal a suivi à juste titre la jurisprudence de la Cour. Par conséquent, le constat du Tribunal, selon lequel, en tant que bénéficiaires effectifs des allègements de charges sociales, les requérants dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00 sont concernés individuellement par la décision attaquée, est suffisamment motivé par la référence à la jurisprudence de la Cour.

90. C'est pourquoi les autres griefs soulevés par la Commission sont inopérants [58]. En effet, ne sont indispensables pour le constat du Tribunal selon lequel les requérants sont concernés individuellement par la décision attaquée ni la partie des motifs de l'arrêt attaqué indiquant les raisons pour lesquelles l'approche défendue par la Commission n'était pas compatible avec le système de contrôle des aides d'État, ni celle exposant pourquoi, lors de l'exécution de la décision attaquée, les autorités nationales ne devaient pas avoir compétence pour vérifier dans chaque cas individuel si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE étaient réunies. Par conséquent, une erreur de droit entachant cette partie de l'arrêt ne serait pas de nature à remettre en cause ce constat du Tribunal.

91. C'est pourquoi il convient de rejeter en totalité le deuxième moyen de la Commission.

C — *La qualité pour agir du Comitato*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

92. Le troisième moyen de la Commission est dirigé contre le constat établi par le Tribunal, aux points 114 et suivants de l'arrêt attaqué, selon lequel le Comitato aurait qualité pour

57 — À cet égard, je renvoie par anticipation aux arguments présentés au point 150 et à la jurisprudence citée en note 85 des présentes conclusions.

58 — Arrêts du 12 juillet 2001, Commission et France/TF1 (C-302/99 P et C-308/99 P, Rec. p. I-5603, points 26 et 27), et du 19 avril 2007, OHMI/Celltech (C-273/05 P, Rec. p. I-2883, points 56 et suiv.).

agir en tant qu'organisation regroupant des associations professionnelles. Le Tribunal y a tout d'abord observé qu'il ne lui était pas nécessaire d'examiner la recevabilité du recours du Comitato, puisque le recours de sa corequérante, Coopservice, était déjà recevable. En outre, il a considéré que le Comitato était concerné directement et individuellement par la décision attaquée en tant qu'organisation regroupant des associations professionnelles représentant des entreprises établies à Venise ou à Chioggia. Le Comitato agissait à la place de ses membres, dont les recours auraient été recevables.

2. Principaux arguments des parties

93. Selon la *Commission*, le Tribunal n'aurait pas dû renoncer à examiner la recevabilité du recours du Comitato. En outre, la jurisprudence concernant la qualité pour agir d'associations professionnelles ne serait pas transposable à une organisation d'associations professionnelles. De plus, il n'y aurait pas eu de preuve que les membres des associations professionnelles auraient chargé celles-ci de représenter leurs intérêts en justice et que les associations professionnelles auraient à leur tour chargé le Comitato de les représenter.

94. Le *Comitato* conclut au rejet de ce moyen. D'après son statut, sa mission consisterait à conjuguer des mesures contre une interdiction des allègements de charges sociales. Cela inclurait également l'introduction de recours. En outre, il aurait participé activement à la procédure formelle d'examen.

3. Appréciation en droit

95. Tout d'abord, il convient de noter que, pour les raisons déjà évoquées précédemment [59], le Tribunal ne pouvait pas renoncer à examiner la qualité pour agir du Comitato dans l'affaire T-277/00, même si le recours de sa corequérante dans cette affaire, Coopservice, était recevable.

96. Toutefois, en fin de compte, les griefs de la Commission dirigés contre le constat établi à titre subsidiaire par le Tribunal, selon lequel le Comitato avait qualité pour agir, ne peuvent pas être accueillis.

97. Selon une jurisprudence constante, une association professionnelle qui représente les intérêts de certains de ses membres, et essaie en même temps de défendre ceux du secteur entier, a qualité pour agir si ces membres auraient eux-mêmes qualité pour agir [60].

59 — Voir point 49 des présentes conclusions.

60 — Arrêt du Tribunal du 6 juillet 1995, AITEC e.a./Commission (T-447/93 à T-449/93, Rec. p. II-1971, point 60).

Lorsque la Commission doute que cette jurisprudence soit transposable à une organisation d'associations professionnelles, cette objection ne peut pas être accueillie. En effet, le but de cette jurisprudence est de permettre de remplacer les plaintes éventuelles d'entreprises individuelles par la plainte d'une association professionnelle. Cet effet est encore renforcé lorsqu'il s'agit d'une organisation regroupant des associations professionnelles. Le fait que le Comitato ait agi en tant que corequérant dans l'affaire T-277/00 ne s'y oppose pas non plus, car on ne peut pas exclure que cette action vise à défendre les intérêts du secteur entier.

98. Lorsque la Commission soutient en outre qu'il n'aurait pas été suffisamment établi que le Comitato a été mandaté «en cascade», ce grief est recevable. En effet, la Commission ne soulève pas un grief contre une appréciation des faits par le Tribunal, mais soutient plutôt que ce dernier n'aurait pas disposé des éléments de fait nécessaires pour pouvoir considérer que le Comitato avait reçu un tel mandat. Un tel grief est recevable dans le cadre du pourvoi [61].

99. Le grief de la Commission ne peut pas être rejeté d'emblée en indiquant que la motivation du Tribunal était suffisante, puisqu'il ne serait pas nécessaire que l'arrêt comporte une motivation détaillée de chaque point. En effet cela supposerait que le Tribunal ait effectivement vérifié que le Comitato avait reçu un mandat «en cascade» et se soit contenté d'une motivation brève. Or, le Comitato a lui-même exposé qu'il n'avait pas soumis au Tribunal son statut, dont découlerait son mandat.

100. Toutefois, il me semble que, en l'espèce, la représentation des intérêts des associations professionnelles ne constitue pas le seul fondement possible de la qualité pour agir du Comitato. En effet, selon la jurisprudence citée précédemment, il me paraît suffisant que le Comitato représente les intérêts d'au moins quelques entreprises ayant qualité pour agir et essaie en même temps de défendre les intérêts du secteur entier. En l'espèce, le fait que le Comitato ait introduit un recours commun avec des entreprises ayant qualité pour agir, comme Coopservice, permet déjà de conclure que, en tout cas, il a agi avec l'accord de ces entreprises. Par ailleurs, il convient d'observer que le Comitato a participé activement à la procédure formelle d'examen.

101. C'est pourquoi je suggère de rejeter le troisième moyen de la Commission en procédant à une substitution partielle des motifs de l'arrêt attaqué.

61 — Arrêt du 15 octobre 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commission (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P à C-252/99 P et C-254/99 P, Rec. p. I-8375, points 392 à 405).

D — *L'intérêt à agir*

102. Le quatrième moyen de la *Commission* reproche au Tribunal de ne pas avoir suffisamment examiné l'intérêt à agir des requérants. Cet intérêt à agir aurait fait défaut au moment de l'introduction du recours, car il n'aurait alors pas été certain que les requérants soient tenus de rembourser les allègements de charges sociales. Selon *Italgas*, ce grief doit être rejeté. Le Tribunal aurait indiqué à juste titre que l'intérêt à agir résultait directement de la décision attaquée.

103. Le quatrième moyen de la Commission n'est pas fondé. Comme le Tribunal l'a justement indiqué aux points 88 et suivants de l'arrêt attaqué, les requérants avaient intérêt à agir, car l'annulation de la décision attaquée aurait amélioré leur situation juridique. En soi, la décision attaquée affectait déjà directement les droits des bénéficiaires effectifs des allègements de charges sociales [62]. C'est pourquoi, en l'espèce, les bénéficiaires effectifs avaient non seulement qualité pour agir, mais aussi intérêt à agir. Toutefois, cet intérêt à agir peut disparaître ultérieurement s'il apparaît avec suffisamment de certitude que les autorités nationales ne demanderont pas à un bénéficiaire effectif de rembourser les allègements de charges sociales [63].

62 — Voir points 72 à 78 des présentes conclusions.

63 — Voir points 80 et suiv. des présentes conclusions.

E — *Conclusion*

104. Le premier moyen de la Commission est fondé en ce que le Tribunal n'a pas examiné dans quelle mesure le Comitato a également invoqué, dans l'affaire T-231/00, les moyens sur lesquels il s'appuie dans l'affaire T-277/00 et n'a pas rejeté ce recours pour irrecevabilité pour cause de litispendance dans la mesure où il invoquait des moyens identiques. Pour le reste, il convient de rejeter le pourvoi incident de la Commission.

VI — Les pourvois d'Italgas, de l'hôtel Cipriani et du Comitato

105. Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté comme non fondés les recours dans les affaires T-254/00, T-270/00 et T-277/00. L'hôtel Cipriani, Italgas et le Comitato, qui étaient requérants dans ces affaires, font valoir en substance dans leurs pourvois que le Tribunal aurait commis des erreurs de droit en appliquant les articles 87, paragraphe 1, CE, 86, paragraphe 2, CE et 87, paragraphe 3, sous c) et d), CE, ainsi que les articles 14 et 15 du règlement nº 659/1999. En outre, le Tribunal aurait violé le principe de non-discrimination et constaté à tort que la Commission avait suffisamment motivé la décision attaquée. Ci-après, j'examinerai ensemble les

moyens parallèles de l'hôtel Cipriani, d'Italgas et du Comitato (ci-après les «parties requérantes») [64].

A — *Le caractère compensatoire des allègements de charges sociales*

1. Motivation de l'arrêt attaqué

106. Le pourvoi des parties requérantes est, tout d'abord, dirigé contre le constat établi par le Tribunal, selon lequel les allègements de charges sociales doivent être considérés comme une «aide favorisant certaines entreprises ou certaines productions» au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Dans la décision attaquée, la Commission a constaté que les allègements de charges sociales conservaient le caractère d'aides, même s'ils visaient à compenser les désavantages structurels dont souffraient les entreprises établies à Venise et à Chioggia. Le Tribunal a confirmé ce constat de la Commission aux points 179 à 198 de l'arrêt attaqué.

107. Le Tribunal y a, tout d'abord, invoqué la jurisprudence de la Cour et le fait que les dispositions en matière de concurrence visaient à assurer non pas une concurrence parfaite, mais simplement une concurrence effective et efficace [65]. Certes, le Tribunal a admis que, dans certaines situations spécifiques, un avantage favorisant certaines entreprises ou certaines productions, qui visait à compenser un désavantage, ne pouvait pas constituer une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Cependant, une telle situation n'existerait pas en l'espèce, où les allègements de charges sociales visaient à compenser partiellement les désavantages structurels inhérents à l'implantation [66].

108. À titre subsidiaire, le Tribunal s'est fondé sur l'absence de lien direct entre les allègements de charges sociales et l'objectif tendant à compenser des surcoûts supportés à Venise et à Chioggia [67]. En outre, le gouvernement italien aurait comparé non pas une entreprise établie à Venise ou à Chioggia, d'une part, avec une entreprise moyenne de la Communauté, d'autre part, mais les charges d'une entreprise établie à Venise ou à Chioggia, d'une part, et celles d'une entreprise italienne établie sur le continent, d'autre part [68].

64 — J'examine le pourvoi du Comitato pour le cas où la Cour ne suivrait pas l'avis défendu dans les présentes conclusions, selon lequel ledit pourvoi est pour partie irrecevable. Je n'examine pas les violations de l'article 87, paragraphe 2, sous b), CE et paragraphe 3, sous b), CE, invoquées par Coopservice, puisque cette dernière n'a pas formé de pourvoi dans le délai requis et qu'aucune des parties requérantes ne soulève ces griefs.

65 — Points 182 à 184 de l'arrêt attaqué.
66 — Points 185 à 188 de l'arrêt attaqué.
67 — Points 189 à 191 de l'arrêt attaqué.
68 — Points 191 à 194 de l'arrêt attaqué.

2. Principaux arguments des parties

109. Les pourvois des *parties requérantes* sont dirigés tout d'abord contre l'argument du Tribunal, selon lequel les allègements de charges sociales conservaient le caractère d'aides, même s'ils visaient à compenser les désavantages structurels dont souffraient les entreprises établies à Venise et à Chioggia. À cet égard, le Comitato et le gouvernement italien soutiennent que le Tribunal n'aurait pas suffisamment pris en considération le caractère compensatoire des allègements de charges sociales. Un avantage qui ne vise qu'à compenser un désavantage concurrentiel ne constituerait pas une aide. Le régime national n'aurait visé qu'à préserver la compétitivité des entreprises établies à Venise et à Chioggia. Il serait paradoxal d'appliquer l'interdiction des aides de telle façon que cela fasse partir les entreprises et disparaître la concurrence. L'hôtel Cipriani et Coopservice soutiennent que le Tribunal n'aurait pas suffisamment tenu compte de l'objectif du législateur national, qui voulait préserver le centre historique de Venise et soutenir l'emploi. Le législateur italien aurait procédé à une évaluation qualitative et quantitative des charges plus élevées supportées par une entreprise établie à Venise et à Chioggia. Cette évaluation ne serait pas accessible à une analyse détaillée de la Commission et du Tribunal. En outre, on ne saurait affirmer que des charges plus élevées pourraient être compensées par des prix plus élevés dans les hôtels. Premièrement, toutes les entreprises bénéficiaires n'auraient pas une activité touristique. Deuxièmement, la concurrence devrait conduire non pas à une augmentation, mais à une baisse des prix.

110. Italgas invoque une erreur de motivation. Le Tribunal aurait admis qu'il existait des situations spécifiques, dans lesquelles la compensation d'un désavantage ferait perdre son caractère d'aide à une mesure, sans exposer de manière convaincante pour quelles raisons, en l'espèce, il ne s'agissait pas d'une telle situation.

111. En outre, en comparant les autorités italiennes avec une entreprise privée et les charges sociales avec des primes d'assurance, le gouvernement italien fait valoir que, dans un cas comme l'espèce, une entreprise privée aurait baissé les primes d'assurance.

112. Par ailleurs, les pourvois des parties requérantes sont dirigés contre le motif subsidiaire du Tribunal, selon lequel il n'existerait pas de lien direct entre les allègements de charges sociales et l'objectif tendant à compenser les surcoûts supportés à Venise et à Chioggia [69], ainsi que contre le motif subsidiaire selon lequel les autorités italiennes n'auraient pas comparé une entreprise établie

69 — Points 189 à 191 de l'arrêt attaqué.

à Venise ou à Chioggia, d'une part, avec une entreprise moyenne de la Communauté, d'autre part [70].

113. Selon la *Commission*, ces griefs doivent être rejetés. Tout d'abord, le Tribunal aurait, en fin de compte, constaté à juste titre que l'objectif tendant à compenser des désavantages structurels ne faisait pas perdre aux allègements de charges sociales leur caractère d'aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Toutefois, le motif du Tribunal serait entaché d'une erreur de droit; c'est pourquoi il conviendrait de le substituer. En effet, il n'existerait pas de situation spécifique dans laquelle une mesure perdrait son caractère d'aide en raison de l'objectif tendant à compenser des désavantages d'un secteur ou d'une région. C'est pourquoi il conviendrait de substituer le motif de l'arrêt attaqué. En outre, il conviendrait de rejeter les griefs soulevés par les parties requérantes contre le motif subsidiaire du Tribunal.

3. Appréciation en droit

114. Il convient, tout d'abord, d'examiner si le Tribunal a considéré à tort que les allègements de charges sociales constituaient des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, même si le législateur italien cherchait ainsi à compenser les désavantages concurrentiels dont souffraient les entreprises établies à Venise et à Chioggia.

a) L'interprétation de la notion d'aide

115. Lorsque les parties requérantes soutiennent que le Tribunal n'aurait pas interprété correctement la notion d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, ces griefs doivent être rejetés.

116. En effet, au point 182 de l'arrêt attaqué, le Tribunal s'est fondé sur la jurisprudence constante de la Cour, selon laquelle la tentative d'un État membre de compenser les désavantages concurrentiels d'entreprises d'un certain secteur économique ou d'une certaine région ne saurait enlever à ces mesures le caractère d'aides [71].

117. En effet, l'appréciation du point de savoir si une mesure constitue une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE se fonde non pas sur les objectifs poursuivis par ladite mesure, mais sur ses effets. Les objectifs poursuivis par une mesure ne sont pris en compte

70 — Points 191 à 194 de l'arrêt attaqué.

71 — Arrêts du 15 octobre 1969, Commission/Italie (16/69, Rec. p. 377, points 20 et 21); du 19 mai 1999, Italie/Commission (C-6/97, Rec. p. I-2981, point 21), et du 29 avril 2004, Italie/Commission (précité note 42, point 61).

que dans le cadre de l'examen de la compatibilité d'une aide avec le marché commun [72]. Certes, comme le Tribunal l'a expliqué aux points 185 à 187 de l'arrêt attaqué, ce principe souffre des exceptions dans la jurisprudence. Cependant, aux fins de l'espèce, il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse approfondie des cas particuliers dans lesquels la jurisprudence s'en écarte. En effet, la Commission observe à juste titre que l'objectif tendant à compenser des désavantages concurrentiels liés à l'implantation des entreprises ne justifie pas de s'écarter de ce principe.

118. La structure de l'article 87 CE plaide en ce sens. En effet, d'après l'article 87, paragraphe 3, sous b) à d), CE, un tel objectif pourrait être pris en considération dans le cadre de l'appréciation de la compatibilité d'une aide avec le marché commun. Par conséquent, l'économie de cette disposition s'oppose à ce qu'un tel objectif soit pris en considération d'emblée au niveau des éléments constitutifs de l'aide régis par l'article 87, paragraphe 1, CE.

119. En outre, prendre en considération un tel objectif dans le cadre de l'article 87, paragraphe 1, CE ne serait pas non plus conforme à l'objet et à la finalité de cette disposition. Comme l'ont constaté à juste titre la Commission, au point 53 des motifs de la décision attaquée, et le Tribunal, au point 184 de l'arrêt attaqué, l'article 87, paragraphe 1, CE protège toute forme de concurrence contre une intervention de l'État sous forme d'aide. Par conséquent, il protège non seulement la concurrence entre des entreprises opérant dans des conditions comparables, mais aussi entre des entreprises qui interviennent dans des conditions inégales. En outre, contrairement à l'avis du Comitato et du gouvernement italien, l'article 87, paragraphe 1, CE protège également la concurrence d'éviction. Toutefois, les effets négatifs d'une concurrence d'éviction peuvent être pris en considération au titre de l'article 87, paragraphe 3, CE.

b) L'erreur de motivation

120. En outre, il convient de rejeter le grief soulevé par Italgas selon lequel le Tribunal n'aurait pas suffisamment motivé en quoi les allègements de charges sociales se distinguaient des situations spécifiques dans lesquelles, à titre d'exception, l'objectif poursuivi pouvait être pris en considération lors de l'appréciation du caractère d'aide. En effet, aux points 181 et suivants de l'arrêt attaqué, le Tribunal s'est tout d'abord fondé à juste titre sur la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle la tentative d'un État membre de compenser les désavantages concurrentiels d'entreprises d'un certain secteur économique ou d'une certaine région

72 — En ce sens également, Grespan, D., et Santamato. S., précités note 48, 2307.

ne saurait enlever à ces mesures le caractère d'aide. De plus, au point 184 de l'arrêt attaqué, il a constaté à juste titre que l'article 87, paragraphe 1, CE protégeait toute forme de concurrence. Il résultait d'emblée de ce motif que l'objectif poursuivi par les allègements de charges sociales n'était manifestement pas de nature à leur enlever le caractère d'aide. Dès lors, il n'était pas nécessaire que le Tribunal explique davantage les situations spécifiques dans lesquelles l'objectif poursuivi par une mesure pouvait être pris en considération d'emblée au niveau de l'article 87, paragraphe 1, CE. Au contraire, il suffisait qu'il constate, au point 188 de l'arrêt attaqué, que, en l'espèce, il ne s'agissait pas d'un tel cas de figure spécifique et que, au vu des arguments exposés précédemment, il était évident que les allègements de charges sociales constituaient des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

c) Le critère de l'opérateur privé

121. L'observation du gouvernement italien, selon laquelle le Tribunal aurait dû recourir au critère de l'opérateur privé, peut être écartée d'emblée, puisque la République italienne n'a pas formé elle-même de pourvoi et qu'aucune des parties requérantes n'a soulevé ce grief. De toute façon, la comparaison avec un opérateur privé n'a pas de sens, notamment parce que ledit opérateur ne poursuivrait pas l'objectif visé par les allègements de charges sociales et parce que ces allègements étaient accordés aux entreprises établies à Venise et à Chioggia, indépendamment de leur situation financière, ce qui n'est pas conforme au principe de maximisation des profits qui guiderait ledit opérateur.

d) Conclusion

122. Par conséquent, il convient de rejeter les griefs soulevés par les parties requérantes contre le constat du Tribunal selon lequel l'objectif tendant à compenser les désavantages des entreprises établies à Venise et à Chioggia ne saurait faire perdre leur caractère d'aide aux allègements de charges sociales.

123. Contrairement à l'avis de la Commission, je considère qu'il n'est pas absolument nécessaire de substituer le motif du jugement. En effet, il faudrait le faire seulement s'il était impossible de rejeter les griefs des parties requérantes sur le fondement du motif de l'arrêt. Toutefois, il est possible de rejeter ces griefs sur le fondement des éléments exposés précédemment; il n'est pas nécessaire pour cela que le Tribunal ait examiné dans quels cas de figure spécifiques l'objectif poursuivi doit, à titre d'exception, être pris en considération d'emblée lors de l'appréciation du caractère d'aide. C'est pourquoi il ne me semble pas nécessaire de procéder à une substitution

des motifs, aux points 185 à 188 de l'arrêt attaqué, même si l'exposé du Tribunal devait y être entaché d'erreurs de droit.

B — *L'examen de la condition de distorsion de la concurrence et d'affectation des échanges intracommunautaires*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

124. Il convient de rejeter comme inopérants les autres griefs soulevés par les parties requérantes contre les arguments exposés à titre subsidiaire par le Tribunal aux points 189 à 194 de l'arrêt attaqué [73]. En effet, le constat du Tribunal selon lequel les allègements de charges sociales constituent un avantage au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE est déjà justifié par le motif selon lequel l'objectif de compensation des désavantages concurrentiels des entreprises établies à Venise et à Chioggia, poursuivi par les allègements de charges sociales, ne peut pas être pris en compte dans le cadre de l'article 87, paragraphe 1, CE. Ainsi, une erreur de droit entachant le motif exposé à titre subsidiaire par le Tribunal ne serait pas de nature à remettre en cause son constat selon lequel les allègements de charges sociales constituent des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

125. Par conséquent, il convient de rejeter en totalité les griefs soulevés par les parties requérantes contre ce constat du Tribunal.

126. En outre, les pourvois des parties requérantes sont dirigés contre les constats du Tribunal selon lesquels la Commission aurait suffisamment examiné si le régime d'allègement de charges sociales faussait la concurrence et affectait les échanges intracommunautaires et l'aurait aussi suffisamment motivé. Le Tribunal a fondé ce constat sur les motifs exposés aux points 222 à 252 de l'arrêt attaqué. Il y a tout d'abord indiqué que, lors de l'examen d'un régime multisectoriel, la Commission pouvait se borner à en étudier les caractéristiques sans procéder à une appréciation de chaque cas individuel [74]. En outre, le Tribunal a indiqué que la répartition de la charge de la preuve était subordonnée au respect des obligations procédurales respectives pesant sur la Commission et sur l'État membre concerné ou sur les tiers intéressés [75]. Il incomberait à l'État membre concerné ou aux tiers intéressés de donner toutes les informations nécessaires à la Commission dans le cadre de la procédure administrative [76]. C'est pourquoi, lors de l'appréciation d'un régime d'aide multisectoriel, la Commission serait seulement tenue d'examiner les conditions

73 — Voir, à cet égard, la jurisprudence citée note 58.

74 — Points 227 à 231 de l'arrêt attaqué.

75 — Point 232 de l'arrêt attaqué.

76 — Points 233 et suiv. de l'arrêt attaqué.

d'affectation du commerce intracommunautaire et de distorsion de la concurrence, si suffisamment d'informations à cet effet lui ont été soumises pendant la procédure administrative. En présence d'un régime d'aide multisectoriel, la Commission est uniquement tenue de contrôler si la mesure considérée remplit les conditions d'affectation du commerce intracommunautaire et de distorsion de la concurrence, lorsqu'elle a obtenu à cette fin suffisamment d'informations pertinentes pendant la procédure administrative. À défaut d'informations suffisantes, la Commission peut, conformément à la jurisprudence, recourir à une présomption fondée sur l'analyse des caractéristiques du régime d'aide considéré [77]. L'obligation de motivation pesant sur la Commission dépendrait aussi des données et des éléments communiqués à cette institution dans le contexte de la procédure administrative [78]. La légalité de la décision de la Commission devrait être appréciée en fonction des seuls éléments dont elle disposait au moment de son adoption [79].

127. Ensuite, le Tribunal a examiné si, compte tenu de ces prescriptions, la motivation de la Commission était suffisante et a conclu par l'affirmative, notamment parce que les observations et les documents qui lui avaient été communiqués pendant la procédure administrative ne comportaient pas d'éléments précis ni de données susceptibles d'attirer son attention sur certains secteurs économiques et, en particulier, de lui permettre de constater que, dans ces secteurs, les allègements de charges sociales en cause n'affectaient pas les échanges intracommunautaires et ne pouvaient pas avoir d'incidence sur la concurrence. C'est pourquoi il n'appartenait pas à la Commission de recueillir des informations supplémentaires auprès des autorités nationales [80].

128. Ensuite, le Tribunal a rejeté les moyens invoquant une violation du principe de non-discrimination et une contradiction dans les motifs résultant de ce que la Commission aurait pris en considération la situation des entreprises communales et, en revanche, n'aurait pas pris en considération celle des parties requérantes ou de certains secteurs économiques. À cet égard, le Tribunal s'est également fondé sur le fait que, pendant la procédure administrative, la Commission avait obtenu des informations spécifiques concernant les seules entreprises communales [81].

129. En outre, le Tribunal a rejeté le grief selon lequel la Commission aurait dû examiner de manière plus approfondie le faible montant des allègements de charges sociales et le caractère local de l'activité des entreprises bénéficiaires. Le faible montant des allègements

77 — Point 235 de l'arrêt attaqué.
78 — Points 236 et suiv. de l'arrêt attaqué.
79 — Point 238 de l'arrêt attaqué.
80 — Points 239 à 243 de l'arrêt attaqué.
81 — Points 244 à 245 de l'arrêt attaqué.

de charges sociales exclurait que ces derniers puissent affecter les échanges intracommunautaires et fausser la concurrence [82].

130. C'est pourquoi le Tribunal a conclu que la décision de la Commission était suffisamment motivée [83].

131. Enfin, le Tribunal a également rejeté le moyen selon lequel la décision attaquée n'aurait pas été suffisamment précise pour que les autorités nationales puissent l'exécuter. À cet égard, il a indiqué que la motivation de la décision attaquée était suffisante pour permettre aux autorités nationales d'identifier les entreprises tenues de restituer les aides reçues. En outre, il n'appartenait pas à ces autorités, lors de l'exécution de la décision attaquée, de vérifier dans chaque cas individuel si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE étaient réunies [84].

2. Principaux arguments des parties

132. *Italgas* soutient que le Tribunal a violé les règles régissant la charge de la preuve en considérant que les autorités nationales ou les tiers intéressés supportaient la charge de la preuve que les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE étaient remplies.

133. En outre, le Tribunal aurait commis une erreur de droit en constatant que la Commission avait suffisamment motivé sa décision. Avant l'adoption de la décision attaquée, la Commission aurait reçu des informations amenant à douter que les allègements de charges sociales bénéficiant à certaines catégories d'entreprises ou à certains secteurs économiques soient de nature à fausser la concurrence et à affecter les échanges intracommunautaires. Certes, la Commission aurait demandé aux autorités italiennes de fournir toutes les informations nécessaires pour pouvoir apprécier la situation des entreprises communales. Cependant, elle aurait dû aussi entreprendre des recherches supplémentaires concernant d'autres catégories d'entreprises qui lui avaient été indiquées. Elle aurait, au moins, dû préciser quels critères les autorités nationales devaient prendre en compte lors de l'exécution de la décision, afin d'éviter de récupérer des montants qui ne constituaient pas des aides.

134. De plus, le Tribunal aurait dénaturé des preuves. La lettre de la ville de Venise du 18 mai 1998, l'information du gouvernement italien du 23 janvier 1999 et la lettre des autorités italiennes du 10 juin 1999 n'auraient pas seulement indiqué que, s'agissant des entreprises communales, l'allègement de charges sociales n'était pas de nature à fausser la concurrence et à affecter les échanges

82 — Points 246 à 248 de l'arrêt attaqué.
83 — Points 250 à 253 de l'arrêt attaqué.
84 — Points 251 et suiv. de l'arrêt attaqué.

intracommunautaires. En effet, elles auraient également fourni des informations relatives à d'autres catégories d'entreprises.

135. Enfin, le constat du Tribunal, selon lequel la décision attaquée était suffisamment précise pour être exécutée par les autorités nationales, serait entaché d'erreurs de droit. Comme la Commission l'admettrait elle-même, la décision attaquée serait incomplète et elle avait dû la compléter par ses lettres du 29 août et du 29 octobre 2001. L'adoption de telles décisions incomplètes ne serait pas compatible avec le système de contrôle des aides d'État. Premièrement, la Commission serait tenue d'examiner dès la procédure formelle d'examen les indications selon lesquelles, dans certains cas, il ne s'agirait pas d'aides ou que celles-ci seraient compatibles avec le marché commun. En effet, ce serait la seule façon de garantir que les autorités nationales soient en mesure de mettre en œuvre correctement les décisions de la Commission. Deuxièmement, il serait impossible de reporter les investigations sur la procédure d'exécution de la décision, puisque, alors, il ne serait garanti ni que la Commission procède à des investigations en bonne et due forme ni qu'elle soit soumise à un contrôle des juridictions communautaires.

136. Le pourvoi de l'*hôtel Cipriani* est également dirigé contre le constat du Tribunal selon lequel la décision de la Commission est suffisamment motivée. Il conviendrait de délimiter localement les marchés de l'hôtellerie et de la restauration, car les touristes choisiraient d'abord la destination et ensuite l'hôtel ou le restaurant. Comme il n'existerait pas de rapport de concurrence entre les hôtels de Venise et ceux d'autres villes, les allègements de charges sociales n'auraient pas pu affecter les échanges intracommunautaires.

137. Selon le *Comitato*, le Tribunal aurait violé le principe de non-discrimination en constatant que la Commission n'avait pas manqué à ces obligations procédurales. En effet, la Commission n'aurait entrepris une recherche approfondie que pour les seules entreprises communales, mais pas, en revanche, pour d'autres catégories d'entreprises.

138. En outre, le *Comitato* et le *gouvernement italien* contestent le constat du Tribunal selon lequel la Commission n'a pas commis d'erreur de motivation. Même s'agissant d'un régime poursuivant un objectif régional, la Commission ne devrait pas se limiter à des constats de principe ou se fonder sur des suppositions, mais devrait apporter la preuve que les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies. La motivation de la Commission se serait bornée à constater que les allègements de charges sociales avaient été accordés à des entreprises qui étaient fortement impliquées dans les échanges intracommunautaires, comme des entreprises des secteurs de l'industrie et des services. Elle n'aurait pas tenu compte de ce

que l'activité de beaucoup d'entreprises de Chioggia et de Venise était purement locale, alors que cela ressortait des informations qui lui avaient été fournies. Selon le gouvernement italien, la Commission aurait dû davantage pendre en compte le faible montant des allègements de charges sociales, le caractère local des avantages et la situation insulaire de Venise.

139. Enfin, le gouvernement italien considère qu'il aurait fallu appliquer les critères d'appréciation d'aides individuelles, car la Commission aurait pu connaître les bénéficiaires et le montant des allègements de charges sociales. Après l'adoption de la décision attaquée, la Commission aurait, s'agissant de certaines entreprises, exclu qu'il s'agisse d'une aide au motif que, dans leur cas, les échanges intracommunautaires n'étaient pas affectés. Elle aurait déjà dû effectuer cette recherche dans le cadre de la procédure formelle d'examen.

140. Selon la *Commission*, il convient de rejeter ces griefs. Le Tribunal aurait constaté à juste titre que la Commission avait suffisamment motivé sa décision.

141. Premièrement, il aurait observé à juste titre que, lors de l'appréciation d'un régime d'aide multisectoriel illégal, la Commission pouvait se borner à porter une appréciation générale, sans analyser aucun secteur économique. Dans ce cas, il incomberait aux autorités nationales et aux tiers intéressés de lui livrer les informations nécessaires pour lui permettre de juger que, s'agissant de certains secteurs économiques, la mesure n'était pas de nature à fausser la concurrence ou à affecter les échanges intracommunautaires. Or, les informations fournies à la Commission n'auraient pas fait apparaître de particularités s'agissant des secteurs de l'hôtellerie et de la restauration.

142. Deuxièmement, le Tribunal aurait observé à juste titre que favoriser des activités purement locales pouvait aussi fausser la concurrence et affecter les échanges intracommunautaires, puisque cela pouvait avoir une incidence sur l'offre de certains produits et services.

143. Troisièmement, certes, le Tribunal aurait commis des erreurs de droit en ce qui concerne la charge de la preuve. Cependant, ses conclusions seraient en fin de compte exactes, si bien qu'il conviendrait de rejeter le grief en substituant les motifs de l'arrêt attaqué. En effet, la Commission aurait apporté la preuve que le régime d'allègement de charges sociales constituait une aide. L'objet de l'examen de la Commission aurait été le régime d'allègement de charges sociales et non pas les avantages individuels accordés en vertu de ce régime. Si ce régime avait été préalablement notifié à la Commission il lui

aurait en principe suffi de porter une appréciation générale, sans prendre en considération les cas individuels. Il incomberait aux États membres d'informer la Commission de situations spécifiques. Il conviendrait également d'appliquer ces principes lorsque l'État membre manque à son obligation de notification. En effet, il ne faudrait pas récompenser les États membres pour avoir manqué à leur obligation de notification. Comme cela ressortirait de l'arrêt attaqué, la Commission n'aurait reçu aucune information spécifique relative aux entreprises requérantes. À cet égard, la Commission indique qu'elle aurait demandé à plusieurs reprises aux autorités nationales de lui fournir des informations.

144. Quatrièmement, il conviendrait de rejeter le grief de dénaturation des preuves. Dans le cadre d'un pourvoi, il ne serait pas permis à Italgas de contester l'appréciation des faits par le Tribunal. Certes, le grief de dénaturation des preuves serait a priori recevable. Cependant, au fond, il contesterait non pas la dénaturation, mais l'appréciation des preuves par le Tribunal. De toute façon, le Tribunal aurait constaté à juste titre que les informations générales contenues dans les éléments de preuve ne livraient pas d'indications concrètes attirant l'attention sur la situation spécifique de certains secteurs.

145. Cinquièmement, il conviendrait également de rejeter le grief d'Italgas reprochant à la décision d'être incomplète. Les contradictions dans les motifs de l'arrêt attaqué proviendraient des erreurs de droit commises par le Tribunal lors de l'appréciation de la qualité pour agir. Par ailleurs, la Commission ne serait pas tenue d'analyser des cas individuels dans le cadre de l'appréciation d'un régime d'aide multisectoriel.

3. Appréciation en droit

146. Les parties requérantes contestent le constat du Tribunal selon lequel, dans la décision attaquée, la Commission a suffisamment examiné si le régime d'allègement de charges sociales faussait la concurrence et affectait les échanges intracommunautaires et l'aurait aussi suffisamment motivé. À cet égard, elles invoquent des erreurs de droit, aussi bien dans la partie des motifs de l'arrêt du Tribunal exposant le critère d'examen que dans celle qui applique ce critère.

147. J'examinerai, tout d'abord, ces griefs en ce qui concerne l'appréciation du régime d'allègement de charges sociales par le Tribunal et par la Commission (a). Ensuite, j'examinerai comment il convient d'apprécier ces griefs sachant que, dans la décision attaquée, la Commission ne s'est pas bornée à apprécier le régime d'allègement de charges sociales, mais qu'elle aussi ordonné la récupération des aides accordées (b).

a) L'appréciation du régime d'allègement de charges sociales

i) Le critère d'appréciation et la charge de la preuve

148. Les parties requérantes reprochent, tout d'abord, des erreurs de droit en ce qui concerne le critère d'appréciation et la charge de la preuve.

— Le critère d'appréciation

149. Le grief des parties requérantes, reprochant au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en ce qui concerne le critère d'appréciation que doit appliquer la Commission, n'est pas fondé.

150. Comme le Tribunal l'a constaté à juste titre au point 209 de l'arrêt attaqué, le critère d'appréciation que doit appliquer la Commission dans le cadre du contrôle des aides d'État dépend en premier lieu de l'objet du contrôle. Lorsque la Commission examine la compatibilité d'un régime multisectoriel illégal avec l'article 87 CE, elle n'est en principe tenue d'examiner que les dispositions dudit régime [85]. Par conséquent, elle peut en principe se limiter à une appréciation du régime national, sans examiner les avantages individuels accordés en vertu dudit régime. Cela repose sur l'idée qu'un État membre ne doit pas être récompensé pour avoir manqué à son obligation de notification. C'est pourquoi la Commission ne doit pas se retrouver dans une situation moins favorable que dans le cas où l'État membre a préalablement notifié le régime d'aide.

151. En outre, le Tribunal a indiqué à juste titre, aux points 211 et suivants de l'arrêt attaqué, que l'objet du contrôle de la Commission pouvait aussi dépendre des informations transmises à cette dernière dans le courant de la procédure. Si des informations spécifiques concernant un certain bénéficiaire ou un certain secteur sont transmises à la Commission, il peut en découler des obligations procédurales pour cette dernière. Si les informations sont complètes, la Commission doit prendre en considération ce bénéficiaire ou ce secteur [86]. Si elles sont incomplètes, elle doit, comme cela ressort de l'article 13, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement nº 659/1999, demander à l'État membre de lui transmettre tous les documents,

85 — Arrêts Italie et Sardegna Lines/Commission (précité note 42, point 51); du 29 avril 2004, Grèce/Commission (C-278/00, Rec. p. I-3997, point 24); du 15 décembre 2005, Italie/Commission (C-66/02, Rec. p. I-10901, points 91 et suiv.), et du 15 décembre 2005, Unicredito Italiano (C-148/04, Rec. p. I-11137, points 67 et suiv.).

86 — Arrêt du Tribunal du 22 novembre 2001, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie/Commission (T-9/98, Rec. p. II-3367, points 116 et suiv.).

informations et indications nécessaires dans le délai imparti.

152. Par conséquent, il convient de rejeter comme non fondé le grief selon lequel le Tribunal aurait commis une erreur de droit concernant le critère d'appréciation que devrait appliquer la Commission.

— La charge de la preuve

153. En outre, Italgas reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en ce qui concerne la charge de la preuve.

154. Ce grief est fondé.

155. Contrairement à ce qu'expose le Tribunal au point 232 de l'arrêt attaqué, en l'espèce, ni la République italienne ni les parties requérantes ne supportent la charge de la preuve que le régime d'allègement de charges sociales ne fausse pas la concurrence ou n'affecte pas les échanges intracommunautaires. Au contraire, il incombe à la Commission de prouver que les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies [87] et, par conséquent, également de prouver que le régime d'aide en cause fausse la concurrence et affecte le commerce intracommunautaire.

156. En outre, lorsque le Tribunal observe ensuite, au point 233 de l'arrêt attaqué, qu'il appartient à l'État membre concerné et aux tiers intéressés de faire valoir leurs arguments et de fournir à la Commission toutes les informations pertinentes, cela paraît pour le moins équivoque. Les obligations procédurales de la Commission, des États membres et des autres parties à une procédure de contrôle n'ont pas d'incidence directe sur la charge de la preuve. Toutefois, comme je l'ai exposé précédemment, ils peuvent influencer tant l'objet de l'examen que la question de savoir à partir de quand il est considéré comme prouvé que les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies. Ainsi, l'article 13, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement n° 659/1999 dispose que la Commission peut prendre sa décision sur la base des renseignements disponibles lorsqu'un État membre a omis de se conformer à une mise en demeure de fournir des informations.

157. Par conséquent, les motifs du Tribunal concernant la répartition de la charge de la preuve sont entachés d'une erreur de droit. Toutefois, comme cela ressort du point 239 de l'arrêt attaqué, en dépit de cette erreur de droit, le Tribunal a examiné si la Commission avait suffisamment démontré une affectation de la concurrence et des échanges intracommunautaires. Ainsi, l'erreur de droit n'a pas eu

87 — Voir arrêt du 13 avril 1994, Allemagne et Pleuger Worthington/Commission (C-324/90 et C-342/90, Rec. p. I-1173, point 23).

de conséquence. C'est pourquoi il convient de rejeter le grief d'Italgas en substituant les motifs du Tribunal.

— Conclusion intérimaire

158. Par conséquent les griefs concernant le critère d'appréciation et la charge de la preuve ne sauraient être accueillis.

ii) L'application du critère d'appréciation

159. Les parties requérantes contestent également la partie des motifs où le Tribunal a appliqué le critère d'appréciation à l'espèce. Elles font valoir, tout d'abord, que la Commission n'aurait pas prouvé ou n'aurait pas suffisamment motivé que le régime d'aide faussait la concurrence et affectait les échanges intracommunautaires. En outre elles soutiennent que, en l'espèce, la Commission aurait dû examiner chaque cas individuel, la situation individuelle d'Italgas et de l'hôtel Cipriani, ou la situation de certains secteurs économiques. Enfin, elles invoquent une violation du principe de non-discrimination et une dénaturation des preuves par le Tribunal.

— La preuve d'une distorsion de la concurrence et d'une affectation des échanges intracommunautaires

160. Il convient de rejeter le grief selon lequel le Tribunal aurait constaté à tort que la Commission a prouvé une distorsion de la concurrence et une affectation du commerce intracommunautaire.

161. Comme je l'ai exposé précédemment, lors de l'examen d'un régime d'aide multisectoriel illégal, en principe, la Commission n'est pas tenue de vérifier dans chaque cas individuel si tous les avantages accordés dans le cadre de l'aide constituent des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Au contraire, elle peut se borner à prouver que le régime en tant que tel n'est pas compatible avec l'article 87 CE. C'est pourquoi elle ne doit pas non plus examiner si tous les avantages accordés en vertu du régime d'aide faussent la concurrence et affectent les échanges intracommunautaires.

162. Le Tribunal a constaté à juste titre que la Commission avait apporté une telle preuve. En effet, les exigences en matière de preuve que le régime d'allègement de charges sociales en tant que tel est susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges intracommunautaires ne sont pas très strictes. Il suffit pour cela de démontrer qu'au moins une partie des avantages accordés en vertu du régime d'aide sont susceptibles de produire

cet effet. Il en va manifestement ainsi d'allègements de charges sociales accordés à toutes les entreprises d'une région donnée.

163. De telles aides aux entreprises libèrent ces dernières de charges qu'elles devraient normalement supporter. De cette façon, elles faussent la concurrence entre les entreprises bénéficiaires et les autres [88]. L'objection du gouvernement italien, selon lequel il aurait fallu examiner cela plus attentivement en raison du faible montant des allègements, est erronée. Comme le Tribunal l'a indiqué à juste titre au point 247 de l'arrêt attaqué, au point 110 des motifs de la décision attaquée, la Commission a exclu expressément du champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE les allègements de charges sociales qui respectaient la règle de minimis. En outre, le Tribunal a considéré à juste titre que, selon une jurisprudence constante, l'importance relativement faible d'une aide ou la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluaient pas que cette aide soit susceptible de fausser la concurrence. Il en va ainsi notamment lorsque, comme en l'espèce, l'avantage est accordé dans le but de maintenir l'activité d'entreprises qui, autrement, seraient éliminées du marché.

164. S'agissant également de l'affectation du commerce intracommunautaire, le Tribunal a observé à juste titre que la Commission avait suffisamment motivé sa décision. En effet, au point 49 de la décision attaquée, la Commission a tout d'abord exposé que les allègements de charges sociales s'appliquaient à toutes les entreprises de Venise et de Chioggia. En outre, elle a exposé qu'au moins quelques-unes de ces entreprises participaient aux échanges intracommunautaires.

165. Ce faisant, la Commission a démontré que le régime d'allègement de charges sociales faussait la concurrence et affectait les échanges intracommunautaires, puisque au moins une partie des avantages accordés en vertu dudit régime avaient cet effet. Pour les raisons indiquées précédemment, la Commission ne devait pas apporter la preuve que tous les avantages accordés en vertu dudit régime faussaient la concurrence et affectaient le commerce intracommunautaire.

— La nécessité d'examiner chaque cas individuel

166. Il convient de rejeter le grief selon lequel la Commission aurait dû examiner dans chaque cas individuel si tous les allègements de charges sociales étaient de nature à fausser la concurrence et à affecter les échanges intracommunautaires.

88 — Arrêts du 6 novembre 1990, Italie/Commission (C-86/89, Rec. p. I-3891, point 18), et du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission (C-156/98, Rec. p. I-6857, point 30).

167. J'ai déjà constaté précédemment qu'en principe la Commission n'était pas tenue d'apporter une telle preuve. Toutefois, il convient de se demander si le fait que, pendant la procédure administrative, la Commission ait reçu des informations qui lui auraient permis de déterminer l'identité et le nombre des entreprises concernées lui impose une obligation procédurale d'examiner la situation individuelle de ces entreprises.

168. À cet égard, il convient de distinguer entre indications et informations incomplètes, d'une part, et indications et informations insuffisamment spécifiques, d'autre part. Des indications spécifiques peuvent obliger la Commission à prendre en compte certaines situations. Dans ce cas, lorsque les indications et informations sont suffisamment spécifiques mais incomplètes, en vertu de l'article 13, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement nº 659/1999, la Commission peut être tenue de demander des informations aux États membres. En revanche, des indications non spécifiques, c'est-à-dire insuffisamment concrètes, n'imposent pas d'obligation procédurale à la Commission. En effet, autrement, cela permettrait de contourner trop facilement le principe selon lequel un État membre ne doit pas être récompensé d'avoir manqué à son obligation de notification et, par conséquent, la Commission doit en principe se borner à examiner le régime d'aide en tant que tel. Comme le Tribunal l'a constaté aux points 240 ainsi que 242 et suivants de l'arrêt attaqué, les informations fournies à la Commission concernant les différentes entreprises n'étaient pas suffisamment spécifiques pour lui imposer une obligation procédurale.

— La nécessité d'examiner la situation individuelle d'Italgas et de l'hôtel Cipriani

169. Le grief selon lequel la Commission aurait dû prendre en considération la situation individuelle d'Italgas et de l'hôtel Cipriani n'est pas fondé non plus. Comme le Tribunal l'a constaté à juste titre aux points 214 à 241 de l'arrêt attaqué, la Commission n'avait, au cours de la procédure, reçu aucune information spécifique à cet égard susceptible de justifier une obligation procédurale de prendre en considération la situation individuelle de ces requérants.

— La nécessité d'examiner certains secteurs économiques

170. En outre, les parties requérantes soutiennent que la motivation de la Commission concernant les secteurs de la construction, du commerce et de l'hôtellerie n'aurait pas été suffisante et reprochent au Tribunal de ne pas l'avoir constaté.

171. Ce grief n'est pas fondé non plus. Comme le Tribunal l'a exposé à juste titre, à cet égard non plus, la Commission n'a reçu, au cours de la procédure, aucune information spécifique, susceptible de justifier une obligation procédurale. Certes, il ressort du point 240 de l'arrêt attaqué que, dans le cadre de la procédure formelle d'examen, les autorités italiennes ont fait valoir par lettre du 23 janvier 1999 que les entreprises des secteurs du bâtiment, du commerce, de l'hôtellerie et des services d'intérêt économique général n'auraient pas pu prendre part à la vie des affaires. Cependant, le Tribunal a observé qu'aucun argument de droit ou de fait n'étayait cette affirmation. En outre, les courriers joints en annexe à cette lettre ne comportaient aucune considération ni indication permettant de conclure que notamment les secteurs économiques décrits par les autorités italiennes dans la lettre en question constituaient des marchés exclusivement locaux.

172. À défaut d'informations spécifiques, il n'existait aucune obligation procédurale de la Commission à cet égard. Par conséquent, ce grief n'est pas fondé non plus.

— Le principe de non-discrimination

173. Le grief de violation du principe de non-discrimination, soulevé par les parties requérantes, n'est pas fondé non plus. Certes, dans le cadre du contrôle d'une aide d'État, la Commission doit procéder à un examen diligent et impartial [89]. Par conséquent, elle doit également respecter le principe d'égalité de traitement, c'est-à-dire traiter de la même manière des situations comparables. Cependant, comme le Tribunal l'a constaté à juste titre aux points 244 et suivants de l'arrêt attaqué, il existait des informations, certes incomplètes, mais spécifiques concernant les entreprises communales, ce qui distinguait leur situation par rapport à celle des autres bénéficiaires. Ces informations spécifiques imposaient une obligation spécifique à la Commission, qui s'en était acquittée en mettant en demeure de fournir des informations.

— La dénaturation des preuves

174. Il convient de rejeter le grief d'Italgas selon lequel le Tribunal aurait dénaturé des preuves. En effet, en soulevant ce grief, Italgas ne soutient pas que le Tribunal a dénaturé le contenu de certains documents. Au contraire, Italgas soutient que, en raison des indications résultant de certains documents, la Commission aurait dû parvenir à la conclusion qu'une obligation procédurale imposait à la Commission de prendre en compte cette information. Toutefois, Italgas concède elle-même

89 — Arrêt du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 62).

qu'il s'agissait d'informations générales et donc non spécifiques. C'est pourquoi, au vu des considérations qui précèdent, il convient de rejeter le grief d'Italgas.

iii) Conclusion intérimaire

175. Par conséquent, il convient de rejeter en totalité les griefs dirigés contre la partie des motifs du Tribunal où ce dernier a examiné l'application à l'espèce de l'étendue du contrôle sur laquelle lui et la Commission se fondent.

b) L'injonction de récupération des aides

176. Selon les parties requérantes, la Commission n'avait pas le droit d'émettre l'injonction de récupération des aides, à l'article 5 de la décision attaquée, sans avoir vérifié au préalable si chacun des allègements de charges sociales remplissait les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE. C'est pourquoi elles reprochent au Tribunal d'avoir considéré que la motivation de la Commission était suffisante. Selon la Commission, il convient de rejeter ce grief, en substituant toutefois les motifs du Tribunal.

177. La présente affaire se distingue par le fait que le Tribunal et la Commission n'interprètent pas de la même manière l'injonction de récupérer les aides formulée dans la décision attaquée. Comme l'interprétation du Tribunal est fondée sur un avis erroné le grief des parties requérantes est fondé (i), cependant, il convient de le rejeter en substituant les motifs de l'arrêt attaqué (ii).

i) Les erreurs de droit dans les motifs du Tribunal

178. Les parties requérantes reprochent au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit en considérant que l'examen auquel avait procédé la Commission était suffisant pour fonder l'injonction de récupération de tous les allègements de charges sociales.

179. Pour examiner le bien-fondé de ce grief, il convient tout d'abord de rechercher si le Tribunal a établi un tel constat. Ensuite, il convient d'examiner si un tel constat est entaché d'erreurs de droit.

— Les motifs du Tribunal

180. Dans la décision attaquée, le Tribunal a d'abord considéré que, en enjoignant de

récupérer les aides à l'article 5 de la décision attaquée, la Commission avait ordonné la récupération de tous les allègements de charges sociales que ladite décision ne déclarait pas expressément compatibles avec l'article 87 CE.

181. Cette interprétation du Tribunal résulte des points 251 et suivants, ainsi que 100 à 111 de l'arrêt attaqué. Au point 251 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a constaté qu'il n'appartenait pas aux autorités nationales, lors de l'exécution de la décision attaquée, de vérifier dans chaque cas individuel si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE étaient réunies. À cet égard, il a renvoyé aux points 100 à 111 de l'arrêt attaqué. Il y est notamment expliqué que, outre les avantages exclus en vertu de la règle de minimis, la décision attaquée ne contenait aucune indication permettant d'exclure d'autres avantages accordés en vertu du régime d'allègement de charges sociales en cause de l'obligation de récupération au motif qu'ils ne constitueraient pas des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE [90]. En outre, le Tribunal a indiqué les raisons pour lesquelles il convenait de rejeter une approche permettant aux autorités nationales, dans le cadre de l'exécution de la décision attaquée, d'examiner dans chaque cas individuel si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE étaient remplies. Il n'appartiendrait pas aux autorités nationales d'examiner au cas par cas, lors de l'exécution de la décision attaquée, si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont effectivement réunies.

182. Cela est confirmé par le motif exposé au point 15 de l'arrêt attaqué. Le Tribunal y a reproduit l'article 2 de la décision attaquée de telle façon que les *allègements de charges sociales* accordés aux entreprises établies sur le territoire de Venise et de Chioggia, en vertu du décret ministériel du 5 août 1994, constituent des aides incompatibles avec la marché commun.

— Le caractère erroné en droit de ce point de vue

183. En outre, le Tribunal a considéré que la Commission avait suffisamment motivé une telle injonction de récupération. Ce constat est entaché d'une erreur de droit.

184. Selon l'approche du Tribunal, premièrement, la Commission doit être habilitée à ordonner la récupération complète d'avantages accordés en vertu d'un régime multisectoriel, sans avoir examiné au préalable si chacun de ces avantages remplissait les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE. Deuxièmement, lors de l'exécution d'une telle décision, les autorités nationales ne seraient pas habilitées à vérifier au cas par cas si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies.

90 — Voir dernière phrase du point 103 de l'arrêt attaqué.

185. Une telle approche n'est compatible ni avec l'article 87, paragraphe 1, CE ni avec la procédure de contrôle des aides d'État. La Commission ne peut ordonner la récupération d'un avantage accordé que si elle a vérifié, et si elle est parvenue à la conclusion, que l'avantage n'est pas compatible avec l'article 87, paragraphe 1, CE, c'est-à-dire qu'il constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, qui n'est pas compatible avec le marché commun.

186. Selon moi, le fait que l'État membre ait violé son devoir de notification ne saurait non plus justifier l'approche du Tribunal. En effet, comme je l'ai exposé précédemment [91], cela conduit seulement, lors de l'examen d'un régime d'aide multisectoriel, à permettre en principe à la Commission de se borner à examiner les règles de ce régime. Toutefois, cela ne signifie pas que la Commission peut s'appuyer sur une motivation qui étaye uniquement le constat selon lequel le régime d'aide multisectoriel en tant que tel n'est pas compatible avec l'article 87 CE, pour ordonner également la récupération de tous les avantages accordés en vertu de ce régime. Le seul fait que de tels avantages aient été accordés sur le fondement d'un régime en vertu duquel des aides pour partie incompatibles avec le marché commun ont été accordées ne me paraît pas suffisant pour justifier une telle injonction de restitution complète.

91 — Voir points 149 à 152 des présentes conclusions.

— Conclusion

187. Par conséquent, les motifs du Tribunal sont entachés d'erreurs de droit.

ii) Substitution des motifs

188. La Commission conclut au rejet du grief des parties requérantes en substituant les motifs. Elle fait valoir en substance que, à l'article 5 de la décision attaquée, elle n'aurait ordonné une récupération des allègements de charges sociales accordés que dans la mesure où il se serait agi d'aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Dans le cadre de l'exécution de la décision attaquée, les autorités nationales devraient vérifier si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies dans chaque cas individuel.

189. Il convient de faire droit à cette demande de substitution des motifs. Effectivement, à l'article 5 de la décision attaquée, la Commission a ordonné une récupération seulement lorsque l'avantage individuel constituait une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Selon moi, une telle façon de procéder est également compatible avec le système de contrôle des aides, même s'il convient de respecter certaines conditions.

— Le contenu de l'injonction de récupération

190. Le Tribunal a manifestement donné une interprétation erronée à l'injonction de récupération émise à l'article 5 de la décision attaquée. Comme la Commission l'indique, dans la décision attaquée, elle a examiné en premier lieu si le régime d'allègement de charges sociales en tant que tel était compatible avec l'article 87 CE. Par conséquent, elle n'a pas porté d'appréciation complète sur tous les allègements de charges sociales.

191. Cela ressort tant de la motivation que du dispositif de la décision attaquée. Ainsi, au point 49 des motifs, concernant la distorsion de la concurrence et l'affectation des échanges intracommunautaires, la Commission a simplement constaté que le régime national d'aides affectait la concurrence et les échanges intracommunautaires, puisque l'allègement était accordé à toutes les entreprises du territoire, c'est-à-dire *aussi* à des entreprises qui, de par leur activité, participaient aux échanges intracommunautaires. La motivation de la Commission, selon laquelle des entreprises participant aux échanges intracommunautaires sont *aussi* concernées, montre clairement, s'agissant des conditions d'application de l'article 87 CE, que la Commission n'a manifestement pas porté une appréciation sur tous les allègements de charges sociales.

192. Cela est exprimé également dans le dispositif de la décision attaquée. En effet, contrairement à la présentation de l'article 2 de la décision attaquée faite au point 15 de l'arrêt attaqué, la Commission n'y a pas constaté que les *allègements de charges sociales* accordés, en vertu de l'article 1^er du décret ministériel du 5 août 1994, aux entreprises établies sur le territoire de Venise et de Chioggia constituaient des aides incompatibles avec le marché commun. Au contraire, dans cet article, ainsi qu'à l'article 1^er, second alinéa, de la décision attaquée, elle s'est bornée à constater que les aides accordées en vertu du régime d'allègement de charges sociales étaient incompatibles avec le marché commun. Considéré individuellement, un allègement de charges sociales visé aux articles 1^er, second alinéa, et 2 de la décision attaquée n'est incompatible avec le marché commun que lorsque les autorités nationales constatent qu'il constitue une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. L'article 5 de la décision attaquée n'ordonne la récupération des avantages que dans ces cas-là.

— La compatibilité d'une telle approche avec l'article 87 CE et le système de contrôle des aides d'État

193. En outre, il convient de vérifier si une telle façon de procéder est compatible avec l'article 87 CE et le système de contrôle des aides d'État. La Cour a considéré qu'elle l'était

dans l'arrêt Italie/Commission [92]. En effet, le fait qu'aucune des solutions qui, autrement, s'offriraient à la Commission n'est satisfaisante plaide en faveur d'une telle façon de procéder. Soit elle devrait examiner chaque cas individuel avant d'émettre une injonction de récupération. Toutefois, cela contournerait le principe selon lequel, lors de l'examen d'un régime d'aide multisectoriel, la Commission peut se borner à analyser les caractéristiques du programme concerné. Soit la Commission devrait se borner à constater l'incompatibilité du régime d'aide avec l'article 87 CE. Cela ne serait pas satisfaisant, car une injonction de récupération est la conséquence logique du constat qu'une aide est incompatible avec le marché commun [93].

194. En outre, les objections soulevées contre cette façon de procéder ne me convainquent pas.

195. Premièrement, celle-ci ne conduit pas les autorités et les juridictions nationales à empiéter illégalement sur les compétences de la Commission. En effet, contrairement aux conditions d'application de l'article 87, paragraphes 2 et 3, CE, les autorités nationales peuvent vérifier elles-mêmes si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies [94]. Toutefois, il convient de noter que les autorités et les juridictions nationales ne sont habilitées à le faire que dans la mesure où elles ne sont pas déjà liées par un constat établi dans une décision de la Commission.

196. Deuxièmement, selon certains, cette façon de procéder conduirait à une incertitude juridique concernant l'étendue du pouvoir de contrôle des autorités nationales. Cette objection ne paraît pas convaincante non plus. Comme je l'ai exposé précédemment, les autorités nationales ne disposent d'un pouvoir de contrôle que dans la mesure où la décision attaquée ne comporte pas de constat définitif concernant le point de savoir si les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE sont remplies. Par conséquent, dans la décision attaquée, la Commission doit indiquer clairement dans quelle mesure ses constats se limitent à l'appréciation du régime d'aide en tant que tel, dans quelle mesure ils s'appliquent également à l'examen des avantages individuels accordés, auquel doivent procéder les autorités et les juridictions nationales, et dans quelle mesure elle a effectué une analyse dépassant l'appréciation du régime d'aide pour certains secteurs économiques ou pour des avantages individuels.

197. Il me semble que la décision attaquée satisfait à ces exigences. S'agissant de savoir si les allègements de charges sociales étaient

92 — Arrêt du 7 mars 2002 (C-310/99, Rec. p. I-2289, points 90 et suiv.).

93 — Arrêt du 15 décembre 2005, Italie/Commission (précité note 85, point 103)

94 — Arrêt du 11 décembre 1973, Lorenz (120/73, Rec. p. 1471, point 8).

susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges intracommunautaires, la Commission s'est manifestement bornée à une appréciation du régime en tant que tel. C'est pourquoi, à cet égard, la décision attaquée ne comporte pas de constat définitif de la Commission. Par conséquent, les autorités et les juridictions nationales sont habilitées à examiner dans chaque cas individuel si les allègements de charges sociales accordés faussent la concurrence et affectent les échanges intracommunautaires.

198. En revanche, il me semble que le constat de la Commission, selon lequel l'objectif de compensation des désavantages structurels ne ferait pas perdre leur caractère d'aide aux allègements de charges sociales, ne s'applique pas seulement à l'appréciation du régime en tant que tel, mais aussi à chacun des avantages accordés en vertu de celui-ci. À cet égard, la Commission a établi un constat définitif qui lie les autorités et les juridictions nationales.

199. En cas d'incertitude concernant la portée des constats, les autorités nationales peuvent s'adresser à la Commission qui, en vertu du principe de coopération loyale, est tenue de collaborer de bonne foi avec elles [95].

95 — Arrêts du 12 mai 2005, Commission/Grèce (C-415/03, Rec. p. I-3875, point 42), et du 13 novembre 2008, Commission/France (C-214/07, Rec. p. I-8357, point 45).

200. Troisièmement, selon certains, une telle approche ne serait pas compatible avec le système de contrôle des aides d'État. En effet, en cas de litige intervenant lors de l'exécution d'une telle décision, la Commission devrait, en contradiction avec ledit système, à la fois engager la procédure en vertu de l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE et intenter un recours en manquement devant la Cour en vertu de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE.

201. Cette objection n'est pas convaincante non plus. En effet, il convient de distinguer entre les situations où la Commission doit engager une nouvelle procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE et celles où elle peut directement intenter un recours devant la Cour en vertu de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE.

202. S'agissant de différends portant sur le régime d'aide en tant que tel, par exemple parce la Commission considère que l'État membre ne l'a pas supprimé ou ne l'a pas suffisamment modifié pour le rendre compatible avec l'article 87 CE, celle-ci peut directement intenter un recours en vertu de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE. En effet, il existe une décision de la Commission concernant le régime d'aide.

203. En revanche, s'agissant de la récupération d'avantages individuels accordés en

vertu du régime d'aide, il convient de distinguer. S'il s'agit d'avantages pour lesquels la Commission n'a pas vérifié dans chaque cas individuel que l'avantage accordé remplissait les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE et si le litige porte sur une condition concernant laquelle elle n'a pas établi de constat définitif, alors elle doit engager une nouvelle procédure administrative. Toutefois, il ne s'agit pas d'une réouverture de la procédure administrative, mais de l'ouverture d'une procédure ayant un nouvel objet: l'appréciation de la mesure individuelle en cause. En revanche, s'il s'agit d'avantages sur lesquels la Commission a déjà porté une appréciation détaillée dans la décision concernant l'article 87, paragraphe 1, CE, alors elle peut directement intenter un recours en vertu de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE. Selon moi, il en va également ainsi lorsque la Commission estime que l'État membre n'a, d'une manière générale, pas pris de mesures suffisantes pour récupérer les aides accordées.

204. Par conséquent, cette approche ne conduit pas non plus, en contradiction avec ledit système, à la fois à ouvrir une procédure administrative en vertu de l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE et à introduire un recours en vertu de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE, concernant la même mesure.

205. C'est pourquoi, à titre de conclusion intérimaire, il y a lieu de constater que, dans une décision où elle examine en premier lieu la compatibilité d'un régime d'aide multisectoriel illégal avec l'article 87 CE, la Commission peut aussi ordonner la récupération des aides accordées en vertu de ce régime, sans devoir analyser au préalable dans chaque cas individuel si l'avantage accordé constitue une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

iii) Conclusion intérimaire

206. En conclusion, il convient aussi de rejeter en totalité les griefs selon lesquels, à l'article 5, la Commission n'aurait pas suffisamment motivé la décision attaquée.

c) Conclusion

207. Par conséquent, il convient de retenir que les griefs soulevés contre le constat du Tribunal, selon lesquels la Commission n'aurait ni suffisamment examiné ni suffisamment motivé la décision attaquée en ce qui concerne la distorsion de la concurrence et l'affectation des échanges intracommunautaires, doivent être rejetés en totalité.

C — *Les services d'intérêt économique général*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

208. En outre, le Comitato et Italgas contestent le constat du Tribunal, selon lequel la Commission n'aurait pas violé l'article 86, paragraphe 2, CE, et la motivation de sa décision à cet égard ne serait pas contradictoire. Le Tribunal a appuyé ce constat sur les points 203 à 221 de l'arrêt attaqué. Il y a constaté que la Commission n'avait pas commis d'erreur de droit en examinant l'application de l'article 86, paragraphe 2, CE uniquement pour les entreprises communales et non pas pour Italgas. Lors de l'appréciation d'un régime d'aide multisectoriel, la Commission ne serait pas tenue d'analyser des cas individuels. De plus, il incomberait aux autorités nationales et aux tiers intéressés d'invoquer des arguments en faveur de l'application de l'article 86, paragraphe 2, CE dans le cadre de la procédure devant la Commission. Toutefois, cette dernière n'aurait reçu aucune information concernant Italgas.

2. Principaux arguments des parties

209. Le *Comitato, Italgas* et *Coopservice* soutiennent que le Tribunal a violé l'article 86, paragraphe 2, CE. Selon le Comitato, le Tribunal aurait dû constater que, en omettant d'examiner de manière approfondie à quelles entreprises l'article 86, paragraphe 2, CE trouvait à s'appliquer, la Commission aurait violé ladite disposition et le principe de non-discrimination. Italgas et Coopservice soulèvent ce grief en ce qui concerne leur situation spécifique, au motif que leur activité pourrait être considérée comme un service d'intérêt économique général.

210. Selon la *Commission*, il convient de rejeter ce grief. Le Tribunal aurait indiqué à juste titre qu'il incombait à l'État membre et aux tiers intéressés, dans le cadre de la procédure devant la Commission, d'invoquer les raisons pour lesquelles les mesures ne sont pas compatibles avec le marché commun. En outre, lors de l'examen d'un régime d'aide, la Commission ne serait pas tenue d'examiner les cas individuels. En l'espèce, les autorités italiennes auraient attiré l'attention sur la situation particulière des entreprises communales. Toutefois, ni les autorités italiennes ni des tiers intéressés n'auraient donné d'informations spécifiques concernant Italgas.

3. Appréciation en droit

211. Il convient de rejeter les griefs de violation de l'article 86, paragraphe 2, CE et du principe de non-discrimination. Le Tribunal

a constaté à juste titre que, lors de l'appréciation d'un régime d'aide, le Tribunal n'était en principe pas tenu d'examiner des cas individuels. Il ne saurait non plus être reproché à la Commission d'avoir manqué à ces obligations procédurales. En effet, après que les autorités italiennes ont attiré son attention notamment sur la situation particulière des services d'intérêt économique général, la Commission a demandé à ces autorités de présenter des informations supplémentaires relatives aux entreprises en cause. Toutefois, les autorités italiennes n'ont présenté aucune information relative à Italgas.

D — *L'application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

212. En outre, les parties requérantes contestent le constat du Tribunal selon lequel la Commission n'a pas commis d'erreur de droit en appliquant l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Le Tribunal a appuyé ce constat sur les points 280 à 314 de l'arrêt attaqué. Il y a notamment examiné si la Commission aurait dû prendre directement en considération les problèmes structurels liés à la situation insulaire en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE [96]. À cet égard, le Tribunal a tout d'abord observé que la Commission était habilitée, en dépassant le cadre de ses communications et de ses lignes directrices, à prendre en considération des situations spécifiques dans le cadre d'une application ad hoc de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Ce faisant, il incombait à la Commission de mettre en balance les effets bénéfiques de l'aide et ses effets négatifs sur les conditions des échanges et sur le maintien d'une concurrence non faussée [97].

213. Toutefois, le fait que, en l'espèce, la Commission n'ait pas appliqué l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE ne constituerait pas une erreur de droit. Elle n'aurait pas dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation en refusant d'appliquer cette disposition en l'espèce au motif que les allègements de charges sociales ne constituaient pas des aides liées à des investissements [98].

214. En outre, la Commission aurait suffisamment motivé la décision attaquée. En effet, au point 74 des motifs de la décision, elle aurait exposé pour quelles raisons elle n'envisageait pas, en l'espèce, d'adapter la méthode d'application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Certes, elle y aurait indiqué que, à la suite de l'adhésion du Royaume de Suède et de la République de Finlande, elle avait modifié partiellement sa méthode afin de prendre en compte les nouvelles particularités géographiques de ces États membres.

96 — Points 306 à 311 de l'arrêt attaqué.
97 — Point 307 de l'arrêt attaqué.
98 — Points 308 et suiv. de l'arrêt attaqué.

Cependant, elle n'aurait pas considéré qu'il était nécessaire de changer sa méthode pour les entreprises de Venise et de Chioggia, puisque, premièrement, il n'y avait pas d'éléments nouveaux concernant la situation de Venise, deuxièmement, en tant qu'aides aux entreprises, les allègements de charges sociales étaient de nature à perturber le système existant et, troisièmement, cette région ne présentait pas de problèmes aigus de cohésion économique et sociale [99].

2. Principaux arguments des parties

215. L'*hôtel Cipriani*, le *Comitato*, *Coopservice* et le *gouvernement italien* font valoir en substance que la Commission ainsi que le Tribunal se seraient bornés à tort à analyser si, en l'espèce, des éléments nouveaux pouvaient justifier une modification des communications et des lignes directrices de la Commission concernant l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. La Commission et le Tribunal auraient dû examiner si, en raison de la situation particulière et unique de Venise et de Chioggia, une application ad hoc de cette disposition était opportune.

99 — Point 311 de l'arrêt attaqué.

216. Selon la *Commission*, il convient de rejeter ces griefs. Les griefs du Comitato seraient irrecevables, car ils seraient dirigés en premier lieu contre la décision attaquée de la Commission. Par ailleurs, les griefs de l'hôtel Cipriani, du Comitato et du gouvernement italien ne seraient pas fondés non plus.

3. Appréciation en droit

217. Contrairement à l'avis de la Commission, le grief du Comitato est recevable. Même si, dans son pourvoi, le Comitato n'aborde dans le détail que la décision attaquée, il n'est pas permis de douter qu'il invoque une erreur de droit commise par le Tribunal en omettant de constater, à la suite de son recours, que la Commission avait commis une erreur de droit lors de l'application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Dans le cadre d'un pourvoi, un tel grief est recevable.

218. Toutefois, les griefs ne sont pas fondés. En effet, le Tribunal a examiné la question d'une application ad hoc de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Au point 307 de l'arrêt attaqué, il a indiqué expressément que cette disposition pouvait aussi trouver à s'appliquer en dehors des domaines couverts par les communications et les lignes directrices, c'est-à-dire de manière ad hoc.

219. Je ne saurais reconnaître d'erreur de droit dans le constat du Tribunal, selon lequel

la Commission n'a pas commis d'erreur de droit en refusant une application ad hoc de cette disposition et a suffisamment motivé ce refus. Le Tribunal a indiqué, à juste titre, que la Commission disposait d'un large pouvoir d'appréciation, qu'il s'agissait d'aides à des entreprises susceptibles de perturber sérieusement la concurrence et que les territoires des communes de Venise et de Chioggia n'étaient pas une région présentant des problèmes aigus de cohésion économique et sociale.

220. En outre, le constat du Tribunal selon lequel la décision de la Commission est suffisamment motivée n'est pas entaché d'erreur de droit. En effet, lorsque, aux points 73 et 74 des motifs de la décision attaquée, la Commission a indiqué les raisons s'opposant à une modification des communications et des lignes directrices existantes, elle s'est appuyée sur les raisons pour lesquelles, en l'espèce, une application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE n'était pas justifiée. Par conséquent, ces raisons ne s'opposent pas seulement à une modification des communications et des lignes directrices de la Commission concernant cette disposition, mais aussi à l'application ad hoc de celle-ci.

221. Par conséquent, il convient de rejeter les griefs invoquant une violation de l'article 87, paragraphe 3, CE.

E — *L'application de l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

222. En outre, les parties requérantes soutiennent que le Tribunal a commis une erreur de droit concernant l'application de l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE. Aux points 322 à 329 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté les moyens selon lesquels la Commission aurait refusé à tort d'appliquer l'exception de politique culturelle prévue à l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE. Ce faisant, il s'est appuyé, premièrement, sur le fait que, dans le cadre de la procédure devant la Commission, il n'avait pas été établi que les surcoûts liés à la conservation du patrimoine étaient supportés par toutes les entreprises bénéficiant des allègements de charges sociales [100]. Deuxièmement, les modalités d'application des allègements de charges sociales ne garantiraient pas qu'ils poursuivent ces objectifs de politique culturelle [101]. Troisièmement, la Commission n'aurait pas non plus violé le principe de non-discrimination en appliquant l'exception de politique culturelle au Consorzio Venezia Nuova et en ne l'appliquant pas, en revanche, à l'hôtel Cipriani. En effet, pendant la procédure administrative, la Commission n'aurait reçu aucune indication concernant une situation particulière de l'hôtel Cipriani. En revanche, le Consorzio

100 — Points 322 à 324 de l'arrêt attaqué.
101 — Point 325 de l'arrêt attaqué.

Venezia Nuova ferait partie des entreprises communales concernant lesquelles les autorités italiennes auraient communiqué des informations détaillées [102].

2. Principaux arguments des parties

223. Le *Comitato*, l'*hôtel Cipriani* et *Coopservice* contestent, tout d'abord, la remarque du Tribunal, selon laquelle toutes les entreprises ne seraient pas propriétaires de biens immobiliers et, par conséquent, ne devraient pas toutes supporter les charges supplémentaires de restauration et d'entretien. Le Comitato soutient qu'il aurait été prouvé que toutes les entreprises devaient effectuer des travaux d'entretien. Ces travaux seraient plus coûteux sur le territoire des communes de Venise et de Chioggia. C'est pourquoi les allègements de charges sociales, applicables aux activités de ce seul territoire, auraient, premièrement, réduit les charges d'entretien et, deuxièmement, permis aux entreprises concernées de cette région d'investir davantage dans des travaux d'entretien. L'hôtel Cipriani fait observer que les mesures bénéficieraient à des entreprises supportant des charges particulières en raison de la situation particulière de Venise. Selon le Comitato et l'hôtel Cipriani, la distinction entre différents bâtiments situés sur le territoire de Venise et de Chioggia serait également erronée en droit. En effet, la ville de Venise ferait, en tant que telle, partie du patrimoine culturel.

224. En outre, le Tribunal aurait commis une erreur en qualifiant à tort le Consorzio Venezia Nuova d'entreprise communale.

225. Enfin, l'hôtel Cipriani soutient qu'il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir participé à la procédure administrative. La Commission aurait dû l'y inviter.

226. Selon la *Commission*, il convient de rejeter ces griefs.

3. Appréciation en droit

227. Les griefs du Comitato et de l'hôtel Cipriani ne sauraient être accueillis. En effet, le constat du Tribunal selon lequel une application de l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE n'est pas justifiée, car l'existence d'un lien suffisant entre les allègements de charges sociales et la préservation du patrimoine culturel n'est pas démontrée, ne comporte pas d'erreur de droit.

102 — Points 326 à 328 de l'arrêt attaqué.

228. Premièrement, il est erroné de considérer que, dans une ville appartenant au patrimoine de l'humanité, les mesures d'entretien de tout bâtiment, quelle que soit son importance culturelle, historique ou architecturale, peuvent être justifiées au titre de l'exception de politique culturelle. En effet, on ne saurait présumer que l'entretien de chaque bâtiment a la même importance pour le patrimoine culturel.

229. Deuxièmement, je ne peux déceler aucune erreur de droit dans le constat du Tribunal selon lequel les modalités d'application des allègements de charges sociales ne garantissent pas la poursuite de l'objectif de politique culturelle.

230. Tout d'abord, il convient de rejeter l'argument selon lequel, devant le Tribunal, il aurait été établi que toutes les entreprises bénéficiaires supportaient des charges d'entretien supplémentaires. En effet, dans le cadre d'un pourvoi limité à des points de droit, il est impossible de remettre en cause les appréciations des faits portées par le Tribunal.

231. En outre, contrairement à l'avis de l'hôtel Cipriani, le fait que les allègements de charges sociales compensent une charge particulière supportée par les entreprises établies à Venise et à Chioggia ne suffit pas pour appliquer l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE. Au contraire, cette disposition ne peut trouver à s'appliquer que s'il est établi qu'il existe un lien entre l'avantage accordé sous forme d'allègement de charges sociales et la contribution à la préservation du patrimoine culturel, historique et architectural. Comme le Tribunal l'a constaté à juste titre, le régime d'allègement de charges sociales ne prévoit pas de telles prescriptions. En effet, les charges d'entretien de bâtiments ayant une importance culturelle, historique ou architecturale peuvent varier fortement selon la nature et le nombre des bâtiments concernés. Comme l'ont constaté la Commission et le Tribunal, le régime d'allègement de charges sociales n'établit pas de lien clair entre ces charges d'entretien et le montant des allègements de charges sociales.

232. Troisièmement, en fin de compte, il convient également de rejeter le grief de violation du principe de non-discrimination. Comme le Tribunal l'a constaté à juste titre aux points 326 à 328 de l'arrêt attaqué, l'application de l'exception de politique culturelle au Consorzio Venezia Nuova est justifiée parce que, dans le cadre de la procédure administrative, les autorités italiennes ont fourni des informations détaillées relatives à ce consortium, sur le fondement desquelles la Commission est parvenue à la conclusion que l'État italien l'avait chargé de mettre en œuvre des mesures de sauvetage du patrimoine culturel, historique, artistique et architectural de Venise. Contrairement à l'avis du Comitato et de l'hôtel Cipriani, l'exactitude de cette conclusion n'est pas non plus mise en doute par une qualification éventuellement erronée du consortium en tant qu'entreprise communale. En effet, le motif du Tribunal ne repose pas sur le fait que le consortium est

une entreprise communale, mais sur le fait qu'il a été chargé de mettre en œuvre des mesures de sauvetage du patrimoine historique, artistique et architectural de Venise.

233. Quatrièmement, il convient également de rejeter le grief de l'hôtel Cipriani selon lequel la Commission aurait dû l'inviter à participer à la procédure. En effet, la communication au Journal officiel du 18 février 1998 a invité les tiers intéressés à exprimer leur avis concernant le régime d'aide en cause. La Commission n'est pas tenue d'aller au-delà de cette communication et d'inviter individuellement à participer à la procédure.

234. Par conséquent, il convient de rejeter en totalité les griefs invoquant une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous d), CE.

F — *L'application de l'article 15 du règlement nº 659/1999*

235. Les parties requérantes avaient soutenu devant le Tribunal que le régime d'allègement de charges sociales avait été introduit par les lois nº 206/1995 et nº 30/1997. Dans la décision attaquée, la Commission aurait méconnu que le délai de prescription de dix ans à partir de l'introduction du régime d'aide était écoulé et que, par conséquent, ce dernier aurait dû être réputé être une aide existante, conformément à l'article 15 du règlement nº 659/1999. Le Tribunal a constaté que la Commission n'avait pas enfreint l'article 15 du règlement nº 659/1999 et a rejeté ce moyen. Désormais, les parties requérantes contestent les motifs exposés par le Tribunal aux points 357 à 367 de l'arrêt attaqué, sur lesquels celui-ci a fondé son rejet.

1. Motifs de l'arrêt attaqué

236. Le Tribunal y a tout d'abord constaté que les mesures concernées constituaient une aide d'État, puisque la loi nº 206/1995 avait introduit de nouvelles dispositions s'appliquant au territoire de Venise et de Chioggia, et que la loi nº 30/1997 avait prolongé sa durée d'application [103]. En outre, il a indiqué que le régime introduit par ces lois ne pouvait pas être considéré comme la prorogation d'un régime déjà existant. Premièrement, les allègements prévus par les lois nº 509/1971 et nº 463/1972 auraient cessé d'être accordés à partir du 1er juillet 1973 [104]. Deuxièmement, la loi nº 206/1995 aurait prévu expressément de nouvelles dispositions d'allègement de charges sociales pour le Mezzogiorno. Celles-ci auraient été étendues aux entreprises de

103 — Point 359 de l'arrêt attaqué.
104 — Point 360 de l'arrêt attaqué.

Venise et de Chioggia par la loi nº 30/1997. Cette extension, détachable du régime initial prévu par la loi nº 206/1995, constituerait une nouvelle aide [105]. De toute façon, le délai de dix ans ne serait pas encore écoulé pour les aides accordées entre 1995 et 1997, puisque, conformément à l'article 15 du règlement nº 659/1999, il n'aurait commencé à courir qu'à partir du moment de l'octroi de l'aide illégale [106]. Enfin, le Tribunal a observé que ni le gouvernement italien ni d'autres participants à la procédure n'auraient contesté qu'il s'agissait de nouvelles aides [107].

2. Principaux arguments des parties

237. L'*hôtel Cipriani* et *Coopservice* soutiennent que le Tribunal n'a pas interprété ou n'a pas appliqué correctement la notion d'aide existante au sens de l'article 15, paragraphe 3, du règlement nº 659/1999. En effet, le Tribunal n'aurait pas suffisamment examiné quand le régime d'allègement de charges sociales avait été introduit. En ce qui les concerne, ce régime aurait déjà été introduit par la loi nº 463/1972. Ensuite, la loi spéciale nº 171/1973, prévoyant la décision de principe d'allègements de charges sociales, se serait appliquée à Venise. La référence aux dispositions applicables au Mezzogiorno aurait déterminé l'étendue de cette réduction. Or, la décision de principe prévue par la loi spéciale nº 171/1973 n'aurait jamais été abrogée.

238. Le *Comitato* fait également observer qu'il existerait une continuité entre la loi nº 171/1973 et les lois nº 206/1995 et nº 30/1997. C'est pourquoi il s'agirait de savoir si les lois nº 206/1995 et nº 30/1997 avaient modifié substantiellement le régime déjà existant en vertu de la loi nº 171/1973. Ce ne serait pas le cas, puisque seuls le nombre et le montant des avantages prévus auraient été réduits.

239. Selon la *Commission*, il convient de rejeter ces griefs.

240. Tout d'abord, ces griefs seraient irrecevables, dans la mesure où ils seraient dirigés non pas contre l'arrêt attaqué, mais contre la décision attaquée. En outre, lorsque les parties requérantes font valoir que l'allègement des charges sociales aurait été introduit plus tôt, il s'agirait d'un constat de fait ne pouvant plus être remis en cause dans le cadre d'un pourvoi. En outre, l'allégation concernant la continuité entre la loi nº 171/1973 et les lois nº 206/1995 ainsi que nº 30/1997 constituerait un nouvel exposé de fait.

241. Par ailleurs, les griefs ne seraient pas fondés. Premièrement, le Tribunal aurait constaté à juste titre que le régime national

105 — Points 361 à 363 de l'arrêt attaqué.
106 — Points 364 et suiv. de l'arrêt attaqué.
107 — Point 366 de l'arrêt attaqué.

introduit par la loi nº 206/1995 constituerait une nouvelle aide, car ladite loi aurait modifié substantiellement le régime d'aide existant pour le territoire de Venise et de Chioggia. En effet, la loi nº 206/1995 aurait introduit de nouveaux critères de calcul, une limitation de la réduction et une baisse des taux. De toute façon, le Tribunal aurait considéré à juste titre qu'il s'agissait d'une nouvelle aide, au moins dans la mesure où le champ d'application d'un régime d'aide existant était étendu à de nouveaux bénéficiaires. Deuxièmement, il n'existerait pas de continuité entre la loi nº 463/1972 et les lois nº 206/1995 et nº 30/1997, puisque les avantages accordés en vertu de la loi nº 463/1972 n'auraient été versés que jusqu'au 30 juin 1973.

3. Appréciation en droit

242. Le grief est recevable. Certes, les moyens dirigés non pas contre l'arrêt attaqué, mais contre la décision de la Commission attaquée en première instance sont irrecevables. Cependant, l'hôtel Cipriani et le Comitato contestent manifestement aussi les motifs de l'arrêt attaqué, dans la mesure où le Tribunal a confirmé l'avis défendu par la Commission dans la décision attaquée. En outre, l'hôtel Cipriani et le Comitato ont déjà soutenu devant le Tribunal qu'il existait une continuité entre les dispositions antérieures et les lois nº 206/1995 et nº 30/1997. Par conséquent, ce grief n'est pas non plus irrecevable en tant que nouvel élément de fait.

243. Toutefois, les griefs ne sont pas fondés.

244. S'agissant de la continuité invoquée entre le régime prévu par la loi nº 463/1972 et le régime prévu par les lois nº 206/1995 et nº 30/1997, le Tribunal a exclu à juste titre son existence, car les avantages en vertu du régime prévu par la loi nº 463/1972 n'ont été accordés que jusqu'au 30 juin 1973.

245. Le grief s'appuyant sur une continuité entre le régime prévu par la loi nº 171/1973 et le régime prévu par les lois nº 206/1995 et nº 30/1997 n'est pas convaincant non plus. À cet égard, il convient de rappeler encore une fois que la Commission peut rendre sa décision sur le fondement des informations que l'État membre et des tiers intéressés lui ont communiquées dans le cadre de la procédure administrative. Comme le Tribunal l'a observé, premièrement, il ressortait des informations soumises à la Commission que le décret ministériel du 5 août 1994 avait édicté un nouveau régime d'allègement de charges sociales dans le Mezzogiorno. Deuxièmement, il ressortait de la loi nº 206/1995 que le nouveau régime avait été étendu aux entreprises de Venise et de Chioggia. Le Tribunal a constaté à juste titre que, sur le fondement de ces informations, la Commission devait considérer que le décret ministériel du 5 août 1994 et la loi nº 206/1995 constituaient un nouveau régime. Certes, il aurait pu en aller autrement si, en cours de procédure administrative, la Commission avait été avisée de la continuité entre cette extension et un régime

existant. Cependant, le Tribunal a constaté que ni le gouvernement italien ni une autre partie à la procédure n'avait évoqué la continuité, alors que, dans l'avis d'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission avait indiqué expressément qu'elle considérait qu'il s'agissait d'un nouveau régime. Par conséquent, le constat du Tribunal, selon lequel la Commission a considéré à juste titre qu'il s'agissait d'une nouvelle aide, n'est pas entaché d'erreur de droit. C'est pourquoi il convient de rejeter comme non fondés les griefs de l'hôtel Cipriani et du Comitato.

G — *L'application de l'article 14 du règlement nº 659/1999*

1. Motifs de l'arrêt attaqué

246. Dans le cadre de la procédure devant le Tribunal, les parties requérantes avaient soutenu que la Commission avait violé l'article 14 du règlement nº 659/1999. Aux points 385 à 399 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a exclu une telle violation. L'hôtel Cipriani et le Comitato contestent cette partie des motifs de l'arrêt attaqué. Le Tribunal y a tout d'abord observé que, en vertu de l'article 14 du règlement nº 659/1999 et de la jurisprudence, lorsque la Commission constatait qu'une aide était incompatible avec le marché commun, elle était tenue d'en ordonner la récupération [108]. En l'espèce, aucun principe général du droit de l'Union ne s'opposerait à l'injonction de récupération. Le Tribunal a notamment exposé que, même si la plupart des entreprises bénéficiaires avaient exercé leur activité au niveau local, ce qui n'était pas établi, cela n'aurait pas permis d'écarter a priori toute incidence des allègements de charges sociales en cause sur les échanges et la concurrence [109].

2. Principaux arguments des parties

247. Selon l'*hôtel Cipriani*, *Coopservic*e et le *Comitato*, le Tribunal aurait dû considérer que la Commission avait violé les principes généraux du droit de l'Union. La Commission concéderait elle-même que tous les allègements de charges sociales ne constituent pas des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. C'est pourquoi la récupération de tous les allègements de charges sociales irait au-delà de ce qui est nécessaire et serait incompatible avec la protection de la confiance légitime des bénéficiaires.

108 — Points 385 à 389 de l'arrêt attaqué.
109 — Point 390 de l'arrêt attaqué.

248. La *Commission* conclut au rejet de ces griefs comme non fondés. Elle n'aurait pas à invoquer de raison particulière pour la récupération, car cette dernière serait la conséquence normale du constat de l'incompatibilité d'une aide avec le marché commun. L'injonction de récupération ne serait contraire ni au principe de proportionnalité ni au principe d'égalité de traitement.

3. Appréciation en droit

249. Il convient de rejeter comme non fondé le grief de violation de l'article 14 du règlement n° 659/1999, en substituant les motifs de l'arrêt attaqué. En effet, contrairement à l'avis de l'hôtel Cipriani, du Comitato, et aussi du Tribunal, la Commission n'a pas ordonné la récupération de tous les allègements de charges sociales accordés. Au contraire, comme je l'ai exposé précédemment, elle n'a ordonné leur récupération que dans la mesure où ils remplissaient les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE et, conformément aux articles 1^er et 2 de la décision attaquée, n'étaient pas compatibles avec le marché commun. C'est pourquoi le grief selon lequel récupérer les allègements de charges sociales, sans savoir si ceux-ci remplissent les conditions d'application de l'article 87, paragraphe 1 CE, irait au-delà de ce qui est nécessaire est inopérant.

VII — Résumé

250. Par conséquent, il convient de noter en conclusion:

251. Le Tribunal a commis une erreur de droit en omettant d'examiner dans quelle mesure le Comitato a invoqué également dans l'affaire T-231/00 les moyens sur lesquels il s'appuie dans l'affaire T-277/00 et, par conséquent, il a commis une erreur de droit en omettant de rejeter le recours du Comitato dans cette dernière affaire comme irrecevable pour cause de litispendance, dans la mesure où il s'agit de moyens identiques. À cet égard, le pourvoi incident de la Commission est fondé et il convient d'annuler l'arrêt attaqué. Il convient de le rejeter pour le reste.

252. Conformément à l'article 61, paragraphe 1, de son statut, la Cour peut statuer définitivement sur le litige lorsque l'affaire est en état d'être jugée. Par conséquent, il convient d'examiner dans quelle mesure, dans son recours, le Comitato s'est déjà appuyé sur des moyens identiques en substance à ceux invoqués dans son recours dans l'affaire T-277/00. Ce faisant, il s'agit seulement de savoir si les moyens sont identiques en substance [110], ce qui peut être le cas même lorsque tous les arguments invoqués pour soutenir le moyen ne coïncident pas exactement. Il ressort d'une comparaison entre les affaires T-231/00 et T-277/00 que les moyens invoquant une violation et une application erronée de l'article 87, paragraphe 1, CE (point 2

110 — Arrêts Diezler e.a./CES (précité note 24, point 16) et France/Parlement (précité note 25, points 9 à 11).

de la requête) et une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE (point 3 de la requête), dans l'affaire T-277/00, sont identiques en substance avec ceux invoqués par le Comitato dans son recours antérieur. Dans cette mesure, il convient de rejeter le recours du Comitato pour cause de litispendance.

253. En raison des considérations qui précèdent, les moyens du pourvoi du Comitato invoquant une violation de l'article 87, paragraphes 1 et 3, sous b), CE doivent être rejetés d'emblée comme non pertinents. Les autres moyens du pourvoi doivent être rejetés pour les raisons indiquées au point VI des présentes conclusions.

254. Les pourvois de l'hôtel Cipriani et d'Italgas doivent être rejetés pour les raisons indiquées au point VI des présentes conclusions.

VIII — Conclusion

255. C'est pourquoi je suggère qu'il plaise à la Cour:

1) annuler l'arrêt du Tribunal du 28 novembre 2008, dans l'affaire Hôtel Cipriani e.a./Commission (T-254/00, T-270/00 et T-277/00), en ce qu'il a déclaré recevable le recours du Comitato «Venezia vuole vivere» dans l'affaire T-277/00 également s'agissant des moyens invoquant une interprétation et une application erronées de l'article 87, paragraphe 1, CE, ainsi qu'une interprétation et une application erronées de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. S'agissant de ces moyens, le recours du Comitato «Venezia vuole vivere» dans l'affaire T-277/00 est rejeté comme irrecevable pour cause de litispendance;

2) rejeter les pourvois pour le reste.