CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. L. A. GEELHOED
présentées le 14 septembre 2006 [1]

I — Introduction

1. Il s'agit d'une affaire où la question de l'intangibilité de l'autorité de la chose jugée joue à nouveau un rôle crucial. La décision ayant acquis force de chose jugée qui est en cause ici a été rendue par une juridiction civile italienne, laquelle a jugé que le droit national obligeait l'État italien à verser une aide d'État accordée sous certaines conditions, en dépit d'une décision antérieure de la Commission par laquelle celle-ci a déclaré l'aide incompatible avec le marché commun. Dans le cadre de la procédure qui a été engagée par la suite en vue du recouvrement de l'aide versée en violation du droit communautaire, le bénéficiaire de l'aide oppose aux autorités italiennes la force de la chose jugée dont est revêtu l'arrêt de la juridiction italienne. La question principale est, en substance, si une décision juridictionnelle nationale peut entraver l'exercice de la compétence exclusive de la Commission d'apprécier la compatibilité d'une aide d'État avec le droit communautaire et, si nécessaire, d'ordonner le recouvrement d'une aide illégalement versée.

1 — Langue originale: le néerlandais.

II — Dispositions pertinentes

A — *Droit communautaire*

2. L'article 4, sous c), CA interdit aux États membres d'accorder des subventions ou aides dans les secteurs du charbon et de l'acier, sous quelque forme que ce soit.

3. Dès 1980, face à la crise aiguë que traversait le secteur de l'acier en Europe, une série de mesures exceptionnelles ont été prises, dérogeant à cette interdiction absolue. Ces mesures sont fondées sur l'article 95, premier et deuxième alinéas, CA.

4. La décision nº 2320/81/CECA [2], telle que modifiée par la décision nº 1018/85/CECA [3], (ci-après le «deuxième code des aides»), a été

2 — Décision de la Commission, du 7 août 1981, instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie (JO L 228, p. 14).

3 — Décision de la Commission, du 19 avril 1985, modifiant la décision nº 2320/81 (JO L 110, p. 5).

d'application à partir du second semestre de l'année 1981 jusqu'à la fin de l'année 1985. Le code visait à permettre l'octroi d'aides destinées à redresser le secteur et à ramener la capacité de production au niveau de la demande. Les aides devaient être temporaires et préalablement approuvées. Le code prévoyait une procédure d'approbation.

5. En vertu de l'article 8, paragraphe 1, du deuxième code des aides:

«La Commission est informée en temps utile pour présenter ses observations des projets tendant à instituer ou à modifier des aides [...]. [...] L'État membre intéressé ne peut mettre en œuvre les mesures projetées qu'avec l'approbation de la Commission en se conformant aux conditions fixées par elle.»

6. À partir du 1er janvier 1986, ce code a été remplacé par le troisième code des aides, institué par la décision n° 3484/85/CECA [4] et applicable du 1er janvier 1986 au 31 décembre 1988 inclus. Ce code permettait de déroger à l'interdiction des aides dans ce secteur dans une mesure plus limitée. En vertu de l'article 3 dudit troisième code, des aides pouvaient être accordées en faveur de l'adaptation d'installations à de nouvelles normes légales en matière de protection de l'environnement. Le montant de ces aides ne pouvait pas dépasser 15 % en équivalent subvention net des dépenses d'investissement directement liées à la mesure visée de protection de l'environnement.

7. L'article 1er, paragraphe 3, du troisième code des aides précisait que les aides ne pouvaient être mises à exécution que conformément aux procédures de l'article 6 et ne pouvaient donner lieu à aucun paiement postérieur au 31 décembre 1988.

8. L'article 6, paragraphes 1, 2 et 4, du troisième code des aides, était rédigé dans les termes suivants:

«1. La Commission est informée en temps utile pour présenter ses observations au sujet des projets tendant à instituer ou à modifier des aides [...]. Elle est informée dans les mêmes conditions des projets tendant à appliquer au secteur sidérurgique des régimes d'aides à l'égard desquels elle s'est déjà prononcée sur la base des dispositions du traité CEE. Les notifications des projets d'aides visés au présent article doivent être faites au plus tard le 30 juin 1988 auprès de la Commission.

4 — Décision de la Commission, du 27 novembre 1985, instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie (JO L 340, p. 1).

2. La Commission est informée en temps utile pour présenter ses observations et, au plus tard le 30 juin 1988, de tout projet d'interventions financières (prises de participations, dotations en capital ou mesures similaires) des États membres, des collectivités territoriales ou des organismes utilisant à cette fin des ressources d'État au bénéfice d'entreprises sidérurgiques.

La Commission détermine si ces interventions contiennent des éléments d'aides aux termes de l'article 1er paragraphe 2 et apprécie, le cas échéant, leur compatibilité avec les dispositions des articles 2 à 5.

[...]

4. Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide n'est pas compatible avec les dispositions de la présente décision, elle informe l'État membre intéressé de sa décision. La Commission prend une telle décision au plus tard trois mois après réception des informations nécessaires pour lui permettre d'apprécier l'aide en cause. Les dispositions de l'article 88 du traité CECA s'appliquent au cas où un État membre ne se conforme pas à ladite décision. L'État membre intéressé ne peut mettre en œuvre les mesures projetées visées aux paragraphes 1 et 2 qu'avec l'approbation de la Commission en se conformant aux conditions fixées par elle.»

9. Le troisième code des aides a été remplacé, en vertu de la décision n° 322/89/CECA [5], par le quatrième code des aides. Ce quatrième code a été appliqué à partir du 1er janvier 1989 jusqu'au 31 décembre 1991 inclus. Son article 3 est identique à l'article 3 du troisième code des aides.

10. Depuis que le traité CECA a expiré, le 23 juillet 2002, c'est le régime des aides d'État du traité CE qui est devenu applicable aux aides dans le secteur de la sidérurgie.

B — *Droit national*

11. La loi n° 183, du 2 mai 1976 (ci-après la «loi n° 183/1976») [6], prévoit la possibilité d'accorder une aide financière directe, ainsi que des bonifications d'intérêts, à concurrence de 30 % du montant des investissements, pour la réalisation de projets industriels dans le Mezzogiorno.

5 — Décision de la Commission, du 1er février 1989, instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie (JO L 38, p. 8).

6 — Loi relative à l'intervention extraordinaire dans le Mezzogiorno (legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI n° 121, du 8 mai 1976).

12. L'article 2909 du code civil italien (codice civile) comporte une règle selon laquelle nul ne peut invoquer des moyens sur lesquels il a été statué par une décision ayant force de chose jugée, ce qui exclut, sur le plan procédural, toute possibilité de saisir la justice de litiges sur lesquels une autre juridiction a déjà statué à titre définitif. Selon la juridiction de renvoi, ce principe s'applique non seulement aux moyens qui ont été invoqués au cours de la procédure antérieure, mais également à ceux qui auraient pu l'être.

III — Cadre factuel et procédural — questions préjudicielles

Faits/Chronologie

13. Les faits, tels qu'ils ressortent du dossier, peuvent être résumés comme suit (dans l'ordre chronologique):

— Le 6 novembre 1985, l'auteur de Lucchini Siderurgica a présenté une demande d'aide au titre de la loi n° 183/1976. Pour un investissement global de 2 550 millions de ITL en vue de la modernisation de certaines installations, Lucchini Siderurgica a demandé à bénéficier d'un prêt de 1 021 millions de ITL en considération d'une bonification d'intérêts sur le financement et d'une subvention étatique de 765 millions de ITL (soit 30 % des dépenses d'investissement).

— L'institut de crédit chargé d'examiner la demande en ce qui concerne le financement a, par décision du 11 juin 1986, accordé un prêt de 1 021 millions de ITL pour une durée de 10 ans à un taux d'intérêt bonifié de 4,25 %.

— Le 20 avril 1988, les autorités italiennes compétentes ont notifié à la Commission, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du troisième code, un projet d'aide en faveur de Lucchini Siderurgica. Selon la notification, cette aide avait pour objet un investissement de 2 550 millions de ITL destiné à l'amélioration de l'environnement, pour lequel devait être accordé un prêt bénéficiant d'une bonification d'intérêts (d'une valeur de 367 millions de ITL), ainsi que d'une subvention (de 765 millions de ITL).

— Par lettre du 22 juin 1988, la Commission a demandé des informations complémentaires, en ce qui concerne la nature de l'investissement bénéficiant de ces aides, ainsi que les conditions précises (taux et durée) du prêt demandé. Cette lettre demandait, en outre, aux autorités italiennes d'indi-

quer si les aides étaient accordées en application d'un régime général en faveur de la protection de l'environnement, afin de permettre aux installations de s'adapter à de nouvelles normes en la matière, en décrivant les normes en question. Les autorités italiennes n'ont pas répondu à cette lettre.

— Le 16 novembre 1988, l'AGENSUD, devenue entre-temps l'autorité compétente, a, par sa décision n° 7372, décidé, compte tenu de l'expiration prochaine du délai fixé par le troisième code des aides (soit le 31 décembre 1988), d'accorder à titre provisoire à Lucchini Siderurgica un capital de 382 500 000 de ITL, soit 15 % du montant des investissements (au lieu des 30 % prévus par la loi n° 183/1976), à payer avant le 31 décembre 1988, conformément au troisième code. La bonification d'intérêts a, en revanche, été refusée car elle aurait porté le montant global des aides accordées au-delà de la limite de 15 % prévue par ledit code. En conformité avec l'article 6 du troisième code, l'adoption de la mesure finale d'octroi de l'aide a été subordonnée à l'approbation de la Commission et aucun paiement n'a été effectué par l'AGENSUD.

— Le 13 janvier 1989, la Commission, n'ayant pas été en mesure d'apprécier d'emblée la compatibilité des aides envisagées avec le marché commun, en l'absence d'informations suffisantes de la part des autorités italiennes, a ouvert à leur encontre la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 4, du troisième code des aides. Une communication y relative fut publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* du 23 mars 1990 [7].

— Entre-temps, l'aide n'ayant pas encore été versée à Lucchini Siderurgica, celle-ci a, le 6 avril 1989, assigné l'AGENSUD devant une juridiction civile [le tribunal civil et pénal de Rome (Tribunale civile e penale di Roma)] afin de faire constater son droit au versement, en vertu de la loi n° 183/1976, d'une somme de 765 millions de ITL (soit 30 % des dépenses d'investissement) et de 367 millions de ITL (à titre de bonification d'intérêts).

— Par un télex du 9 août 1989, les autorités italiennes ont, dans le cadre de la procédure engagée par la Commission, fourni des détails supplémentaires concernant l'aide en question.

— Dans une lettre du 18 octobre 1989, la Commission a indiqué aux autorités italiennes que leur réponse n'était pas satisfaisante dans la mesure où certains détails faisaient toujours défaut. La Commission indiquait en outre que,

7 — JO C 73, p. 5.

faute d'une réponse appropriée à l'issue d'un délai de quinze jours ouvrables, elle serait fondée à adopter une décision finale sur la base des seules informations à sa disposition. Cette lettre est restée sans réponse.

— Par sa décision 90/555/CECA du 20 juin 1990, la Commission a, de façon définitive, déclaré la mesure incompatible avec le marché commun. La décision a fait l'objet d'un communiqué de presse [8]. La Commission a, en outre, notifié ladite décision aux autorités italiennes par courrier du 20 juillet 1990 [9]. De plus, la décision a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* du 14 novembre 1990 [10]. Ni Lucchini Siderurgica ni le gouvernement italien n'ont attaqué cette décision.

— Par arrêt du 24 juillet 1991, la juridiction italienne, statuant en première instance, a donné gain de cause à Lucchini Siderurgica. Sa décision était fondée sur la loi nº 183/1976.

— Par un arrêt du 6 mai 1994, la Corte d'appello di Roma (cour d'appel de Rome) a confirmé cette décision. N'ayant fait l'objet d'aucun pourvoi en cassation, cet arrêt a acquis force de chose jugée.

— L'aide restant impayée, Lucchini Siderurgica a, le 20 novembre 1995, demandé une injonction de payer, qu'il a obtenue. Ladite injonction a été signifiée au Ministero dell'Industria, devenu entre-temps l'autorité compétente, le 29 décembre 1995. En février 1996, l'injonction n'ayant pas été exécutée, Lucchini Siderurgica a demandé et obtenu la saisie du parc automobile du Ministero dell'Industria.

— Le ministère a, par la suite, le 8 mars 1996, pris le décret nº 17975, par lequel il a, en exécution de l'arrêt de la Corte d'appello di Roma, accordé une aide en capital de 765 millions de ITL et une aide de 367 millions de ITL sous la forme d'une bonification d'intérêts. Ce décret comprenait une réserve en ce qu'il précisait que ces aides seraient révoquées en tout ou en partie en cas de décision communautaire défavorable concernant la validité de l'octroi ou du versement desdites aides. Les aides concernées, augmentées des intérêts légaux, ont été versées le 16 avril 1996.

— Le 15 juillet 1996, la Commission a fait savoir aux autorités italiennes que l'arrêt de la Corte d'appello di Roma et

8 — IP(90) 498 du 20 juin 1990.

9 — Note de transmission SG(90) D/24789.

10 — JO L 314, p. 17.

le décret nº 17975 étaient, compte tenu de la décision 90/555 et du troisième code des aides, contraires au droit communautaire. Elle a invité le gouvernement italien à présenter ses observations.

— La Commission a reçu une réponse le 26 juillet 1996, dans laquelle le Ministero dell'Industria a indiqué que les aides avaient été accordées sous réserve du droit de répétition.

— Le 16 septembre 1996, la Commission a invité les autorités italiennes à récupérer les aides en cause, à défaut de quoi elle introduirait une procédure en manquement au titre de l'article 88 CA.

— Par un nouveau décret, portant le nº 20357, adopté le 20 septembre 1996, le Ministero dell'Industria a décidé du retrait des aides et ordonné leur remboursement.

— Par un recours du 16 novembre 1996, Lucchini Siderurgica a attaqué ce dernier décret devant une juridiction administrative [à savoir le Tribunale amministrativo regionale del Lazio (tribunal administratif régional du Latium)]. Celle-ci a dit pour droit, notamment, que le droit au versement des aides ne pouvait plus être contesté, l'arrêt de la Corte d'appello di Roma ayant acquis la force de la chose jugée. Le recours de Lucchini Siderurgica a été déclaré fondé le 1er avril 1999.

— L'Avvocatura generale dello Stato, agissant pour le compte du ministère, a fait appel de cette décision devant le Consiglio di Stato le 2 novembre 1999.

— Par une décision du 22 octobre 2004, le Consiglio di Stato a formulé une demande de décision préjudicielle en vue de résoudre le conflit entre l'arrêt de la Corte d'appello di Roma, passé en force de chose jugée, et la décision 90/555.

Les questions préjudicielles

14. Le Consiglio di Stato, siégeant en matière juridictionnelle (sixième chambre) a soumis à la Cour de justice les questions suivantes:

«1) Est-il, en vertu du principe de la primauté du droit communautaire directement applicable, *lequel est constitué en l'espèce par la décision à portée*

générale n° 3484/85/CECA, la décision de la Commission du 20 juin 1990, laquelle a été notifiée le 20 juillet 1990, ainsi que par la décision n° 5259 de la Commission du 16 septembre 1996, laquelle ordonne au gouvernement italien de récupérer l'aide, actes en vertu desquels a été adoptée la décision de recouvrement attaquée par le présent recours (à savoir le décret n° 20357 du 20 septembre 1996 portant révocation des décrets n° 17975 du 8 mars 1996 et n° 18337 du 3 avril 1996), juridiquement possible et fondé pour une administration nationale de recouvrer une aide auprès d'un bénéficiaire privé alors qu'un arrêt au civil constatant l'obligation inconditionnée de paiement de l'aide en question est passé en force de chose jugée?

2) La procédure de recouvrement est-elle, au contraire, eu égard au principe établi selon lequel la décision sur le recouvrement de l'aide relève du droit communautaire, mais sa mise en œuvre et la procédure de recouvrement qui en découle est, en l'absence de dispositions communautaires à cet égard, régie par le droit national (arrêt du 21 septembre 1983, Deutsche Milchkontor, 205/82 à 215/82, Rec. p. 2633), juridiquement impossible en présence d'une décision judiciaire effective, coulée en force de chose jugée (article 2909 du code civil), qui produit ses effets entre un particulier et l'administration et à laquelle l'administration est tenue de se conformer?»

Procédure devant la Cour de justice

15. Des observations écrites ont été présentées par Lucchini Siderurgica, les gouvernements italien, tchèque et néerlandais, ainsi que par la Commission. Tous ont présenté leur position à l'audience du 6 juin 2006.

IV — Appréciation

A — *Positions respectives des parties*

16. Il nous paraît utile, dans cette affaire tout à fait inhabituelle, où la Cour doit se pencher et se prononcer sur le rapport entre l'une des dispositions-clefs du droit communautaire, à savoir l'article 88 CE, et le principe de la res judicata, de faire un exposé plus détaillé qu'à l'ordinaire des observations formulées par les parties au principal, par les États membres intervenants et par la Commission.

17. En substance, Lucchini Siderurgica et le gouvernement tchèque font valoir qu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée prime l'intérêt de la Communauté de recouvrer une aide d'État accordée en violation du droit communautaire. Ils

invoquent, à cet égard, les arrêts Eco Swiss [11], Köbler [12], Kühne & Heitz [13] et Kapferer [14]. Les gouvernements italien et néerlandais aussi, de même que la Commission, reconnaissent l'importance du principe de l'autorité de la chose jugée tel qu'il a été appliqué dans cette jurisprudence, mais ils estiment que ce principe n'est pas d'application ou qu'il faut y apporter une exception en l'espèce.

18. Tout d'abord, Lucchini Siderurgica conteste la recevabilité de la décision de renvoi. Les moyens qu'elle fait valoir à ce propos se fondent, respectivement, sur l'absence d'une règle communautaire à interpréter, sur l'absence de litige à résoudre et sur le fait que les questions posées présenteraient un caractère hypothétique. Puis, à titre subsidiaire, elle met en doute la validité de la décision 90/555, laquelle serait entachée d'un certain nombre d'irrégularités formelles.

19. Sur le fond, Lucchini Siderurgica se prévaut d'une jurisprudence constante d'après laquelle le seul moyen de défense dont dispose un État membre dans le cadre d'un recours en manquement intenté par la Commission au titre de l'article 88, paragraphe 2, CE est l'impossibilité absolue d'exécuter correctement la décision de la Commission. Elle fait valoir que cette impossibilité résulte de l'arrêt irrévocable et sans conditions rendu par la Corte d'appello di Roma.

20. Lucchini Siderurgica reconnaît qu'il existe un principe selon lequel aucune aide d'État ne peut être accordée lorsque la Commission a rendu une décision où elle déclare cette aide incompatible avec le droit communautaire. Toutefois, ce principe cède le pas, selon elle, à une règle de droit supérieure selon laquelle tout opérateur économique peut se considérer comme protégé par le principe de l'autorité de la chose jugée, lequel repose sur le principe fondamental de la sécurité juridique.

21. Outre les arrêts mentionnés ci-dessus, le gouvernement tchèque invoque également, à l'instar de Lucchini Siderurgica, l'article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999 [15]. Selon les termes de cette disposition, la Commission ne peut pas exiger la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit communautaire. D'après le gouvernement tchèque, on se trouve dans cette hypothèse en cas de chose jugée.

11 — Arrêt du 1er juin 1999 (C-126/97, Rec. p. I-3055).

12 — Arrêt du 30 septembre 2003 (C-224/01, Rec. p. I-10239).

13 — Arrêt du 13 janvier 2004 (C-453/00, Rec. p. I-837).

14 — Arrêt du 16 mars 2006 (C-234/04, Rec. p. I-2585).

15 — Règlement du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83, p. 1).

22. Le gouvernement italien fait valoir que le principe de l'autorité de la chose jugée n'est pas applicable en l'espèce, puisqu'il implique une décision rendue dans le cadre d'un recours opposant les mêmes parties, portant sur le même objet et fondé sur la même cause [16].

23. Or, cette troisième condition ne serait pas remplie en l'espèce, étant donné, d'une part, les différences existant entre la procédure civile ayant abouti à l'arrêt de la Corte d'appello di Roma et la procédure de droit administratif actuellement en cours devant la juridiction de renvoi, et étant donné, d'autre part, le fait que la Corte d'appello di Roma n'a pas rendu son arrêt sur le fondement du troisième code des aides et n'a pas pris en considération la décision 90/555.

24. Le gouvernement italien fait ensuite valoir que Lucchini Siderurgica ne peut pas invoquer la protection de sa confiance légitime. Toute entreprise sait qu'elle n'a droit au versement d'une aide d'État que si une décision favorable a été prise tant au niveau communautaire que national. Quand bien même il existerait au niveau national une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, cela ne signifierait toujours pas que l'entreprise peut recevoir l'aide. L'entreprise doit encore attendre que la Commission également prenne une décision. En effet, la Commission n'est pas liée par le jugement de la juridiction nationale. Il ne peut donc pas être question d'une confiance légitime digne d'être protégée contre les tentatives de recouvrement d'une aide. Le gouvernement italien fait également valoir que Lucchini Siderurgica aurait pu introduire un recours contre la décision de la Commission. Enfin, il allègue que la compétence du juge national est, dans le contexte du régime communautaire des aides d'État, limitée. Le juge national ne peut pas se prononcer sur la compatibilité de l'aide d'État, de telle sorte que l'autorité de la décision ayant force de chose jugée a ici une portée restreinte.

25. Le gouvernement néerlandais considère qu'on se trouve dans une situation exceptionnelle justifiant qu'on s'écarte des principes de l'autorité de la chose jugée et de l'autonomie procédurale nationale. Il convient, selon le gouvernement néerlandais, qui cite à ce propos l'arrêt Kapferer, précité, de prendre comme point de départ l'intangibilité de l'autorité de la chose jugée. La remise en cause en justice d'une décision juridictionnelle devenue définitive porterait gravement atteinte au principe de la sécurité juridique, à la stabilité des relations juridiques et, en définitive, à l'autorité du pouvoir judiciaire lui-même. Deuxièmement, le gouvernement évoque le principe de l'autonomie procédurale nationale. En principe, ce n'est que si les règles de procédure nationales le permettent qu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée peut être attaquée pour violation du droit communautaire.

16 — À titre d'illustration, le gouvernement italien cite l'arrêt du 19 septembre 1985, Hoogovens Groep/Commission (172/83 et 226/83, Rec. p. 2831, point 9).

26. Cela étant, le gouvernement néerlandais estime qu'on se trouve en l'espèce, compte tenu des circonstances très particulières de la cause, dans une situation d'exception. Selon lui, en effet, on se trouve en présence des facteurs suivants: 1) une décision juridictionnelle en matière d'aides d'État, domaine dans lequel la Commission jouit d'une compétence exclusive; 2) une décision antérieure de la Commission permettant de conclure sans ambiguïté que la décision juridictionnelle prise par la suite est contraire au droit communautaire — le gouvernement fait observer, à cet égard, que tous les organes d'un État membre, y compris le juge national, sont liés par une décision de la Commission en la matière; et 3) le juge national et les parties à la procédure au fond savaient ou auraient dû savoir que l'aide avait déjà été déclarée incompatible avec le marché commun. Selon le gouvernement, les dispositions du traité relatives aux aides d'État seraient privées d'effet utile si, dans une situation exceptionnelle telle que celle de l'espèce, on admettait qu'aucun recouvrement ne puisse avoir lieu.

27. La Commission estime, quant à elle, qu'il y a lieu de faire une distinction entre l'autorité reconnue à des décisions statuant, à la suite d'une procédure contradictoire, sur des droits dont les parties au litige peuvent disposer librement et celle qui s'attache aux décisions prises par des juridictions nationales en matière d'aides d'État, un domaine où les intérêts respectifs des autorités nationales et des bénéficiaires s'accordent souvent et dans lequel la question fondamentale pour les deux parties de la légalité de l'aide est régie par des dispositions contraignantes de droit communautaire.

28. La Commission invoque, tout d'abord, l'obligation, prévue par le droit communautaire, de lui notifier préalablement les aides. Cette obligation de notification préalable est assumée par l'État membre comme tel, quel que soit l'organe qui accorde les aides. Elle s'applique donc également aux juridictions. Le fait qu'une aide soit accordée en vertu d'une décision en ce sens d'un juge national ne dispense pas l'État membre de l'obligation de notifier préalablement l'aide et de ne pas l'accorder avant que la Commission ait donné son autorisation. De plus, les relations entre l'organe octroyant l'aide et celui qui est responsable de sa notification constituent des problèmes d'ordre interne qui ne peuvent pas faire obstacle à l'application du droit communautaire.

29. L'argument selon lequel l'arrêt rendu par une juridiction civile pourrait s'opposer à la répétition d'une aide confond, selon la Commission, deux niveaux différents: celui de la procédure nationale (en particulier, les conséquences de l'arrêt rendu par une juridiction civile sur les pouvoirs de l'administration nationale) et celui de la procédure prévue pour l'octroi des aides d'État, qui suppose non seulement l'accomplissement des procédures nationales, mais également le respect des contraintes découlant du droit communautaire, jusqu'à ce que la Commission donne son autorisation.

30. En l'espèce, le projet d'aides a été notifié à la Commission par les autorités italiennes en conformité avec le troisième code des aides. La décision desdites autorités sur la demande d'aides de Lucchini Siderurgica subordonnait ces dernières à l'autorisation de la Commission. Or, la Commission les a déclarées incompatibles avec le marché commun. La décision nationale n'a donc produit aucun effet.

31. Ce n'est que beaucoup plus tard que les juridictions italiennes (d'abord le Tribunale civile e penale di Roma, puis la Corte d'appello di Roma) ont reconnu à Lucchini Siderurgica le droit subjectif de recevoir les aides en question. C'est sur la base de ces décisions que les autorités italiennes ont, par décret, accordé les aides, encore que ledit décret comportait, lui aussi, une réserve.

32. La Commission considère deux hypothèses. Dans l'une, l'aide d'État accordée correspond à celle sur laquelle la Commission s'est prononcée, c'est-à-dire qu'elle a déjà interdite. Dans l'autre, il s'agit d'une aide différente de celle qui a fait l'objet de la notification et de la décision. Dans les deux hypothèses, la jurisprudence indique très clairement ce qu'il appartient au juge de faire. Dans la première, il est tenu par la décision déclarant l'aide incompatible avec le marché commun: il doit en tirer les conséquences qui s'imposent. Dans la seconde, la clause de standstill de l'article 88, paragraphe 3, CE, telle qu'interprétée par la Cour de justice, s'applique directement.

33. On se trouve, en fait, en présence d'une décision communautaire devenue incontestable. L'intangibilité d'une telle décision est l'expression de l'exigence de la sécurité juridique; ladite décision lie donc tous les organes de l'État italien. De plus, selon la Commission, l'autorité de chose jugée de la décision du juge italien ne concerne que la phase nationale de la procédure d'octroi et elle n'a aucun effet au niveau communautaire.

34. La Commission se prévaut, ensuite, d'une jurisprudence [17] d'après laquelle les dispositions de droit national doivent être appliquées de manière à ne pas rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire et à prendre pleinement en considération l'intérêt communautaire, et invoque aussi des décisions [18] dont il ressort que la primauté du droit communautaire implique parfois une relativisation de la sécurité juridique.

35. Enfin, la Commission déclare que la primauté du droit communautaire peut avoir pour effet que tout acte national administratif ou même législatif doive s'incliner en cas d'incompatibilité avec ce droit. Elle ne

17 — Elle cite, à ce propos, les arrêts du 20 septembre 1990, Commission/Allemagne, dit «BUG-Alutechnik» (C-5/89, Rec. p. I-3437), et du 20 mars 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, Rec. p. I-1591).

18 — À ce sujet, elle se réfère notamment aux arrêts du 7 janvier 2004, Wells (C-201/02, Rec. p. I-723, points 64 et suiv.), et du 28 juin 2001, Larsy (C-118/00, Rec. p. I-5063, points 51 à 55), ainsi qu'à l'arrêt Kühne & Heitz, précité note 13, points 23 à 28.

voit pas pourquoi ce ne serait pas le cas pour une décision juridictionnelle contraire au droit communautaire qui serait revêtue de l'autorité de la chose jugée.

B — *Appréciation*

36. Les ordres juridiques nationaux de tous les États membres connaissent le principe de la res judicata, de l'autorité de la chose jugée. Il est dans l'intérêt de la sécurité juridique que les décisions juridictionnelles qui ne peuvent plus faire l'objet d'aucun recours acquièrent dans les rapports sociaux un caractère incontestable, c'est-à-dire deviennent des faits juridiques. Ces faits juridiques doivent être respectés. Cela signifie que l'introduction d'un nouveau recours ayant le même objet, opposant les mêmes parties et fondé sur les mêmes moyens est exclue.

37. Une analyse comparative révèle, cependant, que, malgré la grande importance que revêt le principe de l'autorité de la chose jugée, il n'opère pas de façon absolue. Des exceptions à la règle, fussent-elles soumises à des conditions rigoureuses, peuvent exister dans les divers ordres juridiques nationaux [19]. C'est le cas, par exemple, lorsqu'il s'est produit une fraude ou lorsque la décision devenue incontestable comprend une atteinte flagrante à des droits fondamentaux. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'autorité de la chose jugée ne peut pas couvrir des atteintes manifestes à des droits fondamentaux (communautaires) [20].

38. Le principe de l'autorité de la chose jugée est également respecté dans l'ordre juridique communautaire [21]. Les considérations qui le justifient sont les mêmes que dans les ordres juridiques nationaux. De plus, l'importance de ce principe est également reconnue dans les rapports entre le droit communautaire et le droit national. C'est ce que la Cour a confirmé dans les arrêts Eco Swiss, Köbler, Kühne & Heitz et Kapferer, précités.

39. Il convient, cependant, de préciser qu'aucune de ces affaires n'a porté sur l'exercice d'une compétence communautaire en tant que telle.

40. Dans l'affaire Köbler, le juge national, statuant en dernier ressort, avait fait une

19 — Voir, pour une analyse comparative étendue, la «Note de recherche» sur la fonction et la signification de l'autorité de la chose jugée dans les États membres (un document interne), établie dans le cadre de la présente affaire, à la demande de la Cour, par la direction «Bibliothèque, Recherche et Documentation».

20 — Voir, notamment, Cour eur. D. H., arrêt S.A. Dangeville c. France du 16 avril 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-III.

21 — Voir, par exemple, ordonnance du 11 juillet 1996, Coussios/Commission (C-397/95 P, Rec. p. I-3873), et arrêt du 1er juin 2006, P & O European Ferries (Vizcaya)/Commission (C-442/03 P et C-471/03 P, Rec. p. I-4845).

application incorrecte du droit communautaire. La Cour a estimé que cela devait pouvoir donner lieu à un recours en réparation, sous certaines conditions. Toutefois, la décision litigieuse n'a eu aucune incidence directe sur l'exercice de compétences communautaires.

41. Dans l'affaire Kühne & Heitz aussi, le juge national a fait une application incorrecte du droit communautaire. À nouveau, la décision du juge ne remettait pas en question l'exercice de compétences communautaires.

42. Il en a été de même dans les affaires Eco Swiss et Kapferer. De plus, il s'agit d'affaires où un appel était possible, mais où les parties ont laissé s'écouler le délai pour l'interjeter.

43. Dans l'affaire Eco Swiss, une sentence arbitrale intermédiaire revêtant le caractère d'une sentence finale n'avait pas fait l'objet d'un recours en annulation dans le délai imposé. Les délais de recours ne rendaient pas en soi excessivement difficile ou en pratique impossible l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire. Dans ces circonstances, le droit communautaire n'impose pas à la juridiction nationale d'écarter les règles de procédure internes, même si cela aurait permis de déterminer l'existence d'une éventuelle violation du droit communautaire [22].

44. Dans l'affaire Kapferer, une exception d'incompétence de la juridiction saisie avait été soulevée dès l'origine, sur le fondement du règlement (CE) n° 44/2001 [23]. L'exception a été rejetée, mais le juge saisi a donné gain de cause sur le fond à l'adversaire de M^me^ Kapferer, une société de vente par correspondance. Lorsque M^me^ Kapferer a fait appel de cette décision, ladite société n'a pas estimé nécessaire de soulever à nouveau l'exception d'incompétence. Par conséquent, cette partie de la décision a acquis la force de la chose jugée. Dans cette hypothèse aussi, la Cour a décidé que le droit communautaire n'imposait pas à une juridiction nationale d'écarter les règles de procédure internes en vertu desquelles une décision est passée en force de chose jugée.

45. Les affaires Köbler et Kühne & Heitz, précitées, ont ceci de commun que les justiciables y avaient épuisé toutes les voies de recours. Dans les deux cas, la juridiction statuant en dernier ressort avait omis de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle et avait, à cause de cela, fait une

22 — De plus, la Commission ou les autorités nationales de la concurrence pourraient toujours agir pour «remédier» à une telle violation — il s'agissait, dans cette affaire, d'un contrat qui était peut-être contraire à l'article 81 CE. Même les concurrents qui en sont les victimes, et qui ne sont pas concernés par l'autorité de la chose jugée de la décision, pourraient intenter une action en justice.

23 — Règlement du Conseil, du 22 décembre 2000, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2001, L 12, p. 1).

application erronée du droit communautaire. Dans l'affaire Köbler, cette violation du droit communautaire par un juge statuant en dernière instance pouvait être compensée par une réparation. Dans l'affaire Kühne & Heitz, une telle compensation était possible si l'on entamait le principe de l'autorité de la chose jugée (par la décision juridictionnelle, la décision de l'autorité administrative concernée avait acquis l'autorité de la chose jugée) en interprétant le pouvoir de l'autorité administrative de réviser une décision antérieure comme une obligation de ce faire dans les circonstances de l'espèce.

46. Il ressort de cette jurisprudence que les parties elles-mêmes assument une responsabilité lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les droits dont elles peuvent librement disposer (affaire Kapferer) ou auxquels elles peuvent prétendre en vertu du droit communautaire (affaires Köbler et Kühne & Heitz). Si elles laissent expirer un délai [24] ou ne trouvent pas opportun d'aller en appel, ou encore si elles n'engagent pas de procédure du tout, il leur appartiendra d'en supporter les conséquences, c'est-à-dire qu'elles ne pourront plus, par après, faire valoir les droits que leur accorde le droit communautaire. Si, en revanche, elles ont activement cherché à faire valoir leurs droits et exploité au mieux les possibilités procédurales offertes dans l'ordre juridique national, elles peuvent prétendre profiter des possibilités que leur laisse le droit national d'intenter une action en réparation dans le cadre de la responsabilité du fait des pouvoirs publics, c'est-à-dire pour être indemnisées des suites d'une action contraire au droit communautaire des autorités administratives ou judiciaires nationales concernées (affaire Köbler) ou, si le droit national en offre la possibilité, dans le cadre d'une procédure en révision de la décision administrative litigieuse (affaire Kühne & Heitz). Il est vrai que cette jurisprudence, où le respect de l'autorité de la chose jugée joue un rôle prépondérant entre parties en tant que principe juridique, ne semble pas exclure toute dérogation à l'autorité de la chose jugée, mais les exceptions ne sont admises que dans des cas très particuliers, où l'adage «res judicata pro veritate habetur», applicable entre les parties au litige, doit s'incliner face à des intérêts juridiques plus impérieux.

47. En l'espèce, l'arrêt de la cour d'appel de Rome, revêtue de l'autorité de la chose jugée, n'a pas seulement des conséquences au niveau des rapports juridiques, selon le droit italien, entre l'entreprise subventionnée et l'État italien. Il écarte aussi la compétence exclusive de la Commission, régie par le droit communautaire, en faisant une appréciation de la compatibilité de la mesure d'aide concernée avec le marché commun et il va à l'encontre des obligations que le droit communautaire impose à la République d'Italie lorsque celle-ci octroie des aides d'État.

48. Il n'est pas question ici d'un litige entre une autorité administrative nationale et une personne privée qui ne peut être résolu que dans le cadre de l'ordre juridique national, mais bien d'un litige qui doit être apprécié,

24 — Il doit, bien sûr, s'agir d'un délai raisonnable.

avant toute chose, à la lumière du droit communautaire et où la délimitation des domaines respectifs des ordres juridiques national et communautaire — et, partant, la définition de la frontière entre les obligations que le juge national assume dans les deux ordres — doit s'effectuer avec précision.

Obligations assumées par les juridictions nationales

49. Nous allons, à la lumière de ce qui précède, d'abord examiner quelles sont les obligations qui incombent aux juridictions nationales lorsqu'il s'agit d'appliquer et d'assurer le respect des règles de droit communautaire pertinentes.

En premier lieu, rappelons qu'il existe, dans le cadre de l'application du régime communautaire des aides d'État, un partage net des missions et des compétences entre, d'une part, la Commission et, d'autre part, les juridictions nationales.

50. La Commission, qui est l'autorité administrative chargée de la mise à exécution et du développement de la politique de la concurrence dans l'intérêt général de la Communauté, est exclusivement compétente pour examiner la compatibilité avec le marché commun de toutes les mesures d'aides relevant de l'article 87, paragraphe 1, CE et du code des aides de la CECA qui nous concerne ici [25].

51. Partant, les États membres doivent notifier à la Commission les aides d'État qu'ils projettent d'accorder (obligation de notification) et s'abstenir de les mettre à exécution jusqu'à ce que celle-ci ait statué (obligation de standstill). En cas de décision «positive», la mesure peut être appliquée. Si la décision est «négative», l'obligation de standstill devient, pour ainsi dire, définitive [26].

52. Une aide versée avant toute notification, ou pendant la procédure d'examen, doit être répétée. La règle principale peut être résumée comme suit: les États membres ne peuvent pas procéder au versement d'une aide avant que la Commission se soit expressément prononcée sur sa compatibilité avec le marché commun.

25 — Voir, notamment, arrêt du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e. a., dit «FNCE e.a.» (C-354/90, Rec. p. I-5505).

26 — En ce qui concerne le but et la portée de ces obligations, voir, notamment, arrêts du 11 décembre 1973, Lorenz (120/73, Rec. p. 1471, points 3 et 4); du 21 mai 1977, Commission/Royaume-Uni (31/77 R et 53/77 R, Rec. p. 921, points 16 à 29); du 9 octobre 1984, Heineken (91/83 et 127/83, Rec. p. 3435, point 20), et du 14 février 1990, France/Commission, dit «Boussac Saint Frères» (C-301/87, Rec. p. I-307, points 16 et 17). Voir aussi, par exemple, arrêts du 28 janvier 2003, Allemagne/Commission (C-334/99, Rec. p. I-1139, point 49), et du 15 juillet 2004, Espagne/Commission (C-501/00, Rec. p. I-6717, points 67 à 69).

53. Les juridictions nationales n'ont donc pas le pouvoir de se prononcer sur la compatibilité des aides d'État [27]. En revanche, elles jouent un rôle essentiel dans l'ordre juridique communautaire lorsqu'elles assurent le respect des règles communautaires en matière d'aides d'État, en particulier le principe évoqué ci-dessus, selon lequel aucune aide ne peut être accordée sans l'autorisation expresse préalable de la Commission, et lorsqu'elles appliquent et font respecter les décisions que la Commission adopte dans le cadre de l'exercice de ses compétences.

54. L'article 88, paragraphe 3, CE est, quant à lui, une disposition du traité contraignante, ayant un effet direct et qui interdit le versement effectif de toute forme d'aide sans intervention ni autorisation préalable de la part de la Commission. L'article 6 du code des aides applicable ne prévoit rien de différent. Il appartient donc au juge national saisi d'une demande d'examen d'une mesure nationale accordant une aide d'État de vérifier systématiquement que les dispositions de l'article 88, paragraphe 3, CE, ou celles qui y correspondent dans le code des aides de la CECA, ont été respectées.

55. Ces principes généraux ont fait l'objet de développements dans une série d'arrêts, dans lesquels la Cour a dit pour droit que le juge national doit protéger les droits des justiciables lorsque les autorités nationales méconnaissent le principe évoqué ci-dessus et doit en tirer toutes les conséquences, conformément à son droit national, en ce qui concerne tant la validité des actes comportant une mise à exécution des mesures d'aides que le recouvrement des soutiens financiers accordés entre-temps [28].

56. Deuxièmement, son action doit se fonder sur les décisions directement applicables prises par la Commission au titre de l'article 88, paragraphe 2, CE. Dans l'affaire Capolongo [29], la Cour a indiqué que les décisions prises par la Commission à l'issue de la procédure d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE ont un effet direct. Par conséquent, le juge national doit également tirer les conséquences qui s'imposent d'une décision négative, c'est-à-dire d'une décision où l'interdiction formulée par l'article 87, paragraphe 1, CE se trouve concrétisée [30].

57. Troisièmement, le juge national peut être appelé à jouer un rôle lorsque la Commission ordonne le recouvrement d'une aide. De telles décisions sont, en vertu de

27 — Voir arrêt FNCE e.a., précité à la note 25, point 12. Voir aussi arrêts du 11 juillet 1996, SFEI e.a. (C-39/94, Rec. p. I-3547, point 42), et du 17 juin 1999, Piaggio (C-295/97, Rec. p. I-3735, point 30).

28 — Voir, notamment, arrêts Lorenz, précité à la note 26, point 8; FNCE e.a., précité à la note 25, point 12; SFEI, précité à la note 27, point 40; du 16 décembre 1992, Lornoy e.a. (C-17/91, Rec. p. I-6523, point 30); du 13 janvier 2005, Streekgewest (C-174/02, Rec. p. I-85, point 17), et du 15 juin 2006, Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 et C-41/05, Rec. p. I-5293, point 42).

29 — Arrêt du 19 juin 1973 (77/72, Rec. p. 611, point 6). Voir aussi arrêt du 22 mars 1977, Steinike & Weinlig (78/76, Rec. p. 595).

30 — Arrêt Steinike & Weinlig, précité note 29.

l'article 249 CE lu conjointement avec l'article 10 CE, contraignantes pour tous les organes de l'État membre destinataire, y compris les juridictions. Le juge national devra donc en tirer les conséquences qui s'imposent.

58. De plus, ces décisions imposent aux États membres destinataires des obligations expresses et inconditionnelles, auxquelles ceux-ci ne peuvent pas se soustraire. Ces obligations ont aussi des répercussions pour les personnes privées intéressées. Premièrement, pour celles à qui l'aide a été illégalement versée: il leur appartiendra de la rembourser. Deuxièmement, pour les tiers intéressés qui, si l'État destinataire ne se conforme pas à l'obligation de recouvrement dans le délai imparti, peuvent en poursuivre l'exécution devant le juge national [31, 32].

59. La rigueur de cette obligation de respect s'explique par le fait que celle-ci donne à la règle fondamentale de l'article 87, paragraphe 1, CE, selon laquelle la concurrence sur le marché commun ne doit pas être faussée par des mesures d'aides nationales, la portée que les signataires du traité ont voulu lui donner.

60. Relevons, enfin, que c'est en conformité avec les règles de procédure nationales que le recouvrement doit avoir lieu, étant entendu qu'elles ne peuvent pas rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire (principe d'effectivité) [33].

61. Il ressort de ces considérations qu'une juridiction nationale appelée à examiner un cas d'octroi d'une aide d'État sous l'angle de son droit interne va toujours devoir vérifier si les obligations découlant de l'article 88, paragraphe 3, CE ou, comme en l'espèce, les obligations équivalentes prévues par le code des aides de la CECA ont été respectées, et s'il existe des décisions de la Commission qui soit s'opposent au versement de l'aide, soit la soumettent à des restrictions ou à des conditions particulières, selon le cas.

62. La coexistence des ordres juridiques communautaire et nationaux implique donc que le juge national doit toujours vérifier, lorsqu'il applique son droit national au cas d'espèce, s'il a été satisfait aux exigences du droit communautaire et si l'application du droit national ne porte pas atteinte aux compétences attribuées à la Commission en vue de faire respecter le régime des aides

31 — Voir, notamment, arrêt Streekgewest, précité note 28.

32 — En outre, la Commission elle-même peut faire usage de la possibilité que lui donnent les articles 88 CE et 228 CE d'obliger l'État membre à exécuter une décision de recouvrement.

33 — Voir, notamment, arrêts du 2 février 1989, Commission/Allemagne (94/87, Rec. p. I-175, point 12); du 21 mars 1990, Belgique/Commission, dit «Tubemeuse» (C-142/87, Rec. p. I-959, point 61); BUG-Alutechnik, précité à la note 17, point 12; Alcan Deutschland, précité à la note 17, point 24, et du 12 octobre 2000, Espagne/Commission (C-480/98, Rec. p. I-8717, point 34).

d'État, en tant qu'un des piliers de l'ordre juridique communautaire. À cet égard, nous renvoyons à l'arrêt Eco Swiss [34], où la Cour a expressément énoncé que les dispositions des traités régissant la concurrence sont d'ordre public. Cela est également valable en ce qui concerne les dispositions en matière de concurrence applicables dans les rapports entre la Communauté et les États membres, c'est-à-dire, en l'occurrence, les articles 87 CE et 88 CE, ainsi que l'article 4 CA.

63. Relevons encore que, dans la procédure au principal, l'État italien a respecté, ou tenté de respecter, les obligations découlant de l'article 6 du code des aides. Il a notifié à la Commission sa décision initiale, dans laquelle il envisageait d'accorder une aide à Lucchini Siderurgica. Puis, il a refusé de verser l'aide en attendant la décision de la Commission et, même lorsque la Corte d'appello di Roma lui a enjoint d'effectuer le versement, il ne l'a fait qu'en l'assortissant d'une réserve expresse.

64. De son côté, la Commission a examiné le projet d'aide notifié. Elle a respecté toutes les règles de procédure applicables dans ce cadre, c'est-à-dire qu'elle a publié la notification, de telle sorte que l'intéressée elle-même, ainsi que les tiers, ont été en mesure de faire valoir leur point de vue à ce propos. De même, la décision par laquelle la Commission a finalement fait connaître son appréciation défavorable a été dûment notifiée au gouvernement italien et, ensuite, publiée.

65. Dans ces circonstances, on ne peut que conclure que les juridictions civiles italiennes ont, que ce soit par ignorance ou par négligence, commis de graves erreurs, tant en première instance qu'en degré d'appel.

66. En première instance, elles ont omis d'exécuter les obligations mentionnées ci-dessus, à savoir de systématiquement vérifier si l'article 88, paragraphe 3, CE ou l'article 6 du code des aides, selon le cas, a été respecté et s'il existe une décision par laquelle la Commission a expressément approuvé l'aide. Bien pire, la Corte d'appello di Roma n'a pas voulu tenir compte d'une décision défavorable prise entre-temps par la Commission. Nous en resterons là de nos constatations. Nous ne nous attarderons pas sur les motifs pour lesquels la juridiction d'appel a cru devoir écarter l'application du droit communautaire. En présence d'une violation aussi flagrante, il ne nous paraît pas convenable de contribuer à un débat pédagogique sur le point de savoir pourquoi cette motivation est intenable.

67. Remarquons que les autorités italiennes elles-mêmes ont commis une erreur. Il est vrai qu'elles ont, en degré d'appel, attiré

34 — Précité à la note 11, points 36 et 39. Dans nos conclusions dans l'affaire ARAP e.a./Commission (arrêt du 16 mai 2002, C-321/99 P, Rec. p. I-4287), nous avions déjà indiqué que les articles 87 CE et 88 CE sont d'ordre public (point 189 des conclusions).

l'attention du juge sur le fait que l'aide litigieuse ne pouvait pas être versée avant que la Commission la déclare, par une décision expresse, compatible avec le marché commun, mais elles ont, de toute évidence, oublié de signaler que la Commission avait entre-temps rendu une décision où elle déclarait que l'aide demandée était incompatible.

68. Enfin, la partie requérante dans la procédure pendante devant les juridictions italiennes, à savoir Lucchini Siderurgica, savait ou devait savoir — il s'agit, après tout, d'un des plus importants producteurs d'acier d'Italie et elle connaissait très bien l'article 4 CA et les codes des aides — que le gouvernement italien ne pouvait lui verser l'aide qui lui était destinée qu'après l'autorisation de la Commission. En outre, lorsque la Commission eut rendu une décision défavorable, Lucchini Siderurgica a choisi de ne pas utiliser les voies de recours que le droit communautaire mettait à sa disposition. Nous ne pouvons pas nous soustraire à l'impression que Lucchini Siderurgica a cherché le maillon le plus faible dans toute la chaîne des juridictions susceptibles de se prononcer sur la légalité de l'aide.

69. Tout cela a eu pour conséquence que l'aide a été versée et que les conditions de concurrence sur le segment de marché concerné ont été faussées. Plus grave encore, peut-être, que ce résultat concret — qui constitue déjà en soi une atteinte incidente considérable à l'ordre juridique communautaire —, ces décisions ont eu pour effet de neutraliser les compétences exercées par la Commission dans l'intérêt de la Communauté. En prenant une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée par laquelle elle ordonnait le versement de l'aide, la Corte d'appello di Roma a ignoré le partage des compétences entre la Communauté et les États membres.

70. En résumé, la question cruciale est celle de savoir s'il faut effectivement considérer comme incontestable l'autorité de la chose jugée d'une décision intervenue dans les circonstances décrites ci-dessus, qui, ainsi qu'il ressort des considérations qui précèdent, peut avoir des conséquences graves pour le partage des compétences entre la Communauté et les États membres, tel qu'il découle du traité même, et qui, en outre, rendrait impossible l'exercice par la Commission des compétences qui lui ont été attribuées dans le domaine qui nous concerne.

71. Cette question doit, à notre avis, recevoir une réponse négative.

72. Il faut, à ce propos, tenir compte des considérations suivantes: le point crucial est qu'une juridiction nationale ne peut pas, dans son interprétation du droit interne, rendre une décision par laquelle elle écarte la structure fondamentale dans laquelle les compétences, telles qu'elles découlent des traités, se trouvent partagées entre la

Communauté et les États membres. Tel est également le cas pour les décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée.

73. Cette règle est particulièrement importante lorsque sont concernées des dispositions du traité, et leur application, qui concrétisent des principes fondamentaux du droit communautaire matériel, comme c'est le cas, en l'espèce, des articles 87 CE et [88] CE. Elle l'est plus encore dans les cas où l'obligation qui incombe au juge national est édictée de façon non équivoque dans le traité lui-même et confirmée par la jurisprudence qui s'y rapporte, comme c'est le cas, en d'autres termes, dans l'article 88, paragraphe 3, CE et dans la jurisprudence constante décrite ci-dessus.

74. Dans ces cas, l'autorité de la chose jugée d'une décision qui ne repose que sur l'interprétation du droit national, et dans laquelle l'application du droit communautaire pertinent a été écartée de façon flagrante, ne peut pas faire obstacle à l'exercice par la Commission des compétences que lui ont attribuées les dispositions concernées du droit communautaire.

75. Le fait que Lucchini Siderurgica ne puisse en aucun cas se prévaloir, en l'espèce, de la nécessité de protéger sa confiance légitime est, à notre avis, un argument tout à fait accessoire.

76. Notre appréciation est, selon nous, étayée sans ambiguïté par la jurisprudence de la Cour. Nous renvoyons ainsi une nouvelle fois à l'arrêt Eco Swiss, où la Cour a indiqué que l'article 81 CE était une disposition fondamentale indispensable pour l'accomplissement des missions confiées à la Communauté et, en particulier, pour le fonctionnement du marché intérieur. On peut également conclure de cet arrêt que le droit communautaire impose à la juridiction nationale appelée à se prononcer sur la validité d'une sentence arbitrale de déterminer d'office si l'article 81 CE est applicable.

77. On peut également citer, par analogie, l'arrêt Masterfoods et HB [35]. Dans celui-ci, la Cour a dit pour droit que, afin de remplir le rôle qui lui est assigné par le traité, la Commission ne saurait être liée par une décision rendue par une juridiction nationale en application des articles 85, paragraphe 1, et 86 du traité CE. Elle en a tiré comme conséquence que la Commission pouvait prendre à tout moment des décisions individuelles pour l'application des articles 85 et 86 du traité CE, même lorsqu'un accord ou une pratique fait déjà l'objet d'une décision d'une juridiction nationale et que la décision envisagée par la Commission est en contradiction avec ladite décision juridictionnelle.

78. Dans ce même arrêt, la Cour déclare également que, lorsque les juridictions nationales se prononcent sur des accords

35 — Arrêt du 14 décembre 2000 (C-344/98, Rec. p. I-11369).

ou pratiques qui font déjà l'objet d'une décision de la Commission, elles ne peuvent pas prendre des décisions allant à l'encontre de celle de la Commission, même si cette dernière est en contradiction avec la décision rendue par une juridiction nationale de première instance. Cette jurisprudence a entre-temps été codifiée dans le règlement (CE) nº 1/2003 [36].

79. Cette jurisprudence est également pertinente en ce qui concerne le régime communautaire des aides d'État. De même que la Commission ne saurait être liée par une décision rendue par une juridiction nationale lorsqu'elle exerce ses compétences relatives aux règles de concurrence applicables aux personnes privées, elle ne peut pas l'être lorsqu'il s'agit de règles de concurrence applicables aux États membres, c'est-à-dire relatives aux aides d'État. Qu'une juridiction nationale ne puisse pas prendre une décision incompatible ressort déjà du fait que la décision de la Commission est adressée à l'État membre, dont la juridiction, en tant qu'organe de cet État, dépend [37].

80. Cependant, les décisions prises au titre des articles 81 CE et 82 CE, et celles rendues dans le cadre de l'article 88 CE ou des codes des aides de la CECA diffèrent sur un point important, à savoir celui de leurs destinataires respectifs. De même qu'une décision d'un juge national statuant sur une relation horizontale de droit privé ne peut pas, même si elle est passée en force de chose jugée, porter atteinte au pouvoir décisionnel de la Commission, elle ne peut pas le faire lorsqu'elle concerne une relation verticale entre un État membre et un particulier, à propos de l'octroi d'une aide d'État. Les décisions du juge national portant sur une telle relation non plus ne peuvent pas porter atteinte aux compétences exclusives de la Commission.

81. Relevons encore, à ce propos, que, même si le droit communautaire des aides d'État s'adresse au premier chef aux États membres, les personnes privées intéressées à une affaire d'aide d'État ont bel et bien la possibilité de faire valoir leurs intérêts dans les procédures concernées. Cette remarque est valable en ce qui concerne déjà la phase administrative précédant la décision de la Commission, pendant laquelle tant les opérateurs susceptibles de bénéficier d'une aide que les tiers intéressés peuvent exprimer leur point de vue [38]. Elle l'est aussi en ce qui concerne la phase postérieure à la décision de la Commission. Les bénéficiaires potentiels affectés par ladite décision disposent, en principe, d'un recours en annulation de

36 — Règlement du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (JO 2003, L 1, p. 1). Nous renvoyons à l'article 16 dudit règlement.

37 — Remarquons, par ailleurs, que, dans l'hypothèse où deux procédure se dérouleraient simultanément, au niveau communautaire (appréciation de la compatibilité de l'aide d'État) et au niveau national (par exemple, dans le cadre de la violation de l'obligation de standstill), le principe de la coopération loyale pourrait impliquer que le juge national se tourne soit vers la Commission, soit, par une demande de décision préjudicielle, vers la Cour, afin de vérifier, par exemple, si une mesure particulière doit être qualifiée d'aide d'État. Voir aussi, à ce propos, arrêt Masterfoods et HB, précité à la note 35, points 57 et 58, ainsi que arrêts SFEI, précité à la note 27, points 49 à 51, et Piaggio, précité à la note 27, point 32.

38 — Voir, notamment, règlement nº 659/1999.

celle-ci, en vertu de l'article 230 CE. Grâce à l'interprétation large donnée par la Cour à la condition restrictive selon laquelle les requérantes doivent être «directement» concernées, cette voie de recours profite également aux tiers intéressés et ce sont ces derniers qui l'utilisent le plus souvent [39].

82. Il est également certain, au vu de ce qui précède, que les bénéficiaires potentiels d'une mesure d'aide nationale ne se trouvent pas réduits à faire appel au juge national parce que l'ordre juridique communautaire ne mettrait pas à leur disposition de voie de recours appropriée. Bien au contraire, c'est précisément parce qu'une telle voie de recours contre les décisions de la Commission existe pour les personnes privées que la Cour a dit pour droit que ces dernières ne pouvaient plus contester la validité des décisions de la Commission devant les tribunaux nationaux lorsqu'elles n'avaient pas fait usage de la possibilité de saisir le juge communautaire [40].

83. Par analogie, on peut conclure qu'il n'y a pas lieu de protéger un intéressé qui ne fait aucun cas des voies de recours que lui reconnaît le droit communautaire et qui saisit le juge national, lequel n'est pas compétent pour se prononcer sur la légalité selon le droit communautaire de la mesure d'aide dont l'intéressé poursuit l'exécution. Le fait que la décision ainsi obtenue du juge national, laquelle est, comme nous l'avons montré ci-dessus, en contradiction flagrante avec l'ordre communautaire, ait acquis la force de la chose jugée en vertu du droit national n'y change rien.

84. Par conséquent, ce n'est pas parce que la mise à exécution d'une décision de la Commission ordonnant un recouvrement a, dans le contexte du régime communautaire des aides d'État, des répercussions sur les relations entre l'État membre et le bénéficiaire qu'il faut se montrer moins exigeant quant au principe selon lequel on ne peut rien ôter aux compétences de la Commission.

85. Évoquons encore, sans que cela soit déterminant dans ce contexte, une jurisprudence d'après laquelle le recouvrement d'une aide d'État ne peut pas être empêché au nom du principe de la sécurité juridique. C'est ce que la Cour a jugé, par exemple, dans l'hypothèse où le droit national prévoit que tout recours pour obtenir le retrait d'une mesure nationale d'aide est prescrit à l'expiration d'un certain délai [41]. Dans la mesure où le rôle des autorités nationales se limite, lorsque la Commission prend une décision déclarant une aide incompatible avec le marché commun, à exécuter cette décision

39 — Voir, notamment, arrêts du 14 novembre 1984, Intermills/Commission (323/82, Rec. p. 3809); du 19 mai 1993, Cook/Commission (C-198/91, Rec. p. I-2487), et du 15 juin 1993, Matra/Commission (C-225/91, Rec. p. I-3203), et arrêt du Tribunal du 22 octobre 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commission (T-266/94, Rec. p. II-1399). Voir aussi règlement nº 659/1999.

40 — Arrêt du 9 mars 1994, TWD (C-188/92, Rec. p. I-833).

41 — Voir arrêts BUG-Alutechnik, précité à la note 17, points 34 à 37, et Alcan Deutschland, précité à la note 17, points 18 et 19.

— elles ne disposent, à cet égard, d'aucune marge d'appréciation —, les opérateurs économiques ne sont plus, dès l'adoption de la décision, dans l'incertitude en ce qui concerne le caractère recouvrable de l'aide illégalement versée. Les délais de prescription imposés dans l'intérêt de la sécurité juridique ne peuvent donc pas être opposés.

86. Il ressort de ce qui précède que l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt de la Corte d'appello di Romane peut pas empêcher le recouvrement de l'aide accordée en violation des règles communautaires pertinentes. Il importe de mettre fin à l'atteinte portée par cette décision au droit communautaire.

V — Conclusion

87. Compte tenu de ces considérations, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions posées par le Consiglio di Stato:

— L'autorité de la chose jugée dont est revêtue la décision d'une juridiction civile nationale ordonnant aux autorités nationales de verser une aide d'État promise par celles-ci ne peut pas porter atteinte à l'exercice par la Commission des compétences qui sont les siennes en vertu des articles 87 CE et 88 CE.

— Par conséquent, une juridiction nationale est, lorsqu'elle se prononce sur la légalité d'une mesure prise par les autorités nationales en exécution d'une décision de la Commission ordonnant le recouvrement de l'aide illégalement versée, tenue de ne pas tenir compte des règles de droit interne régissant les effets d'une décision juridictionnelle civile ayant acquis l'autorité de chose jugée, si cette dernière décision est contraire aux obligations faites par les articles 87 CE et 88 CE de garantir pleinement le respect des règles communautaires en matière d'aides d'État.