CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
L. A. GEELHOED
prezentate la 14 septembrie 2006 [1]

I — Introducere

1. Este vorba despre o cauză în care problema intangibilității autorității de lucru judecat are, din nou, un rol crucial. Decizia din prezenta speță, care se bucură de autoritate de lucru judecat, a fost pronunțată de o instanță civilă italiană, care a apreciat că dreptul național obliga statul italian să plătească un ajutor de stat acordat sub anumite condiții, în pofida unei decizii anterioare a Comisiei prin care ajutorul era declarat incompatibil cu piața comună. În cadrul procedurii declanșate ulterior pentru recuperarea ajutorului plătit cu încălcarea dreptului comunitar, beneficiarul ajutorului opune autorităților italiene autoritatea de lucru judecat de care se bucură hotărârea instanței italiene. Principala problemă este, în esență, dacă o decizie a unei instanțe naționale poate constitui un obstacol în calea exercitării competenței exclusive a Comisiei de a aprecia compatibilitatea unui ajutor de stat cu dreptul comunitar și, dacă este necesar, de a dispune recuperarea unui ajutor plătit în mod nelegal.

1 — Limba originală: olandeza.

II — Dispoziții relevante

A — *Dreptul comunitar*

2. Articolul 4 litera (c) din Tratatul CECO interzice subvențiile sau ajutoarele acordate de statele membre, sub orice formă, în sectoarele industriei cărbunelui și a oțelului.

3. Începând din 1980, având în vedere criza accentuată pe care o traversa sectorul siderurgic în Europa, au fost adoptate o serie de măsuri excepționale, care derogau de la această interdicție absolută. Aceste măsuri sunt întemeiate pe articolul 95 primul și al doilea paragraf CO.

4. Decizia nr. 2320/81/CECO [2], astfel cum a fost modificată prin Decizia nr. 1018/85/CECO [3] (denumită în continuare „al doilea

2 — Decizia Comisiei din 7 august 1981 privind instituirea unor norme comunitare pentru ajutoarele acordate industriei siderurgice (JO L 228, p. 14).

3 — Decizia Comisiei din 19 aprilie 1985 privind modificarea Deciziei nr. 2320/81 (JO L 110, p. 5).

cod privind ajutoarele"), s-a aplicat începând cu al doilea semestru al anului 1981 și până la sfârșitul anului 1985. Codul avea ca obiectiv să permită acordarea de ajutoare pentru redresarea sectorului și reducerea capacității de producție la nivelul cererii. Ajutoarele trebuiau să fie temporare și aprobate în prealabil. Codul prevedea o procedură de aprobare.

5. Potrivit articolului 8 alineatul (1) din al doilea cod privind ajutoarele:

„Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele [...]. [...] Statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate decât cu aprobarea Comisiei, conformându-se condițiilor stabilite de către aceasta." [traducere neoficială]

6. Începând cu 1 ianuarie 1986, acest cod a fost înlocuit cu al treilea cod privind ajutoarele, instituit prin Decizia nr. 3484/85/CECO [4] și care s-a aplicat între 1 ianuarie 1986 și 31 decembrie 1988 inclusiv. Acest cod era mai restrictiv în ceea ce privește derogările de la interdicția de a acorda ajutoare în acest sector. Potrivit articolului 3 din al treilea cod, puteau fi acordate ajutoare destinate adaptării instalațiilor la noile norme legale în materia protecției mediului. Cuantumul acestor ajutoare nu putea depăși 15 % din subvenția netă pentru cheltuielile de investiții direct legate de măsura respectivă de protecție a mediului.

7. Articolul 1 alineatul (3) din al treilea cod privind ajutoarele preciza că ajutoarele nu puteau fi puse în aplicare decât în conformitate cu procedurile de la articolul 6 și nu puteau determina nicio plată ulterioară datei de 31 decembrie 1988.

8. Articolul 6 alineatele (1), (2) și (4) aveau următorul cuprins:

„(1) Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiecte ce urmăresc să instituie sau să modifice ajutoare [...]. În aceleași condiții, aceasta este informată cu privire la proiectele ce urmăresc să aplice în sectorul siderurgic scheme de ajutor în privința cărora Comisia s-a pronunțat deja în temeiul dispozițiilor Tratatului CEE. Notificările către Comisie ale proiectelor de ajutoare prevăzute de prezentul articol trebuie efectuate cel mai târziu la 30 iunie 1988.

4 — Decizia Comisiei din 27 noiembrie 1985 privind instituirea unor norme comunitare pentru ajutoarele acordate industriei siderurgice (JO L 340, p. 1).

(2) Comisia este informată în timp util și cel mai târziu la 30 iunie 1988, pentru a-și prezenta observațiile, cu privire la orice proiect de intervenții financiare al statelor membre, al colectivităților teritoriale sau al organismelor ce utilizează în acest scop resurse ale statului în beneficiul întreprinderilor siderurgice.

Comisia stabilește dacă aceste intervenții cuprind elemente de ajutoare potrivit articolului 1 alineatul (2) și evaluează, dacă este cazul, compatibilitatea acestora cu dispozițiile articolelor 2-5.

[...]

(4) În cazul în care, după ce li s-a solicitat persoanelor interesate să își prezinte observațiile, Comisia constată că un ajutor nu este compatibil cu dispozițiile prezentei decizii, aceasta informează statul membru în cauză în legătură cu decizia sa. Comisia adoptă o astfel de decizie în cel mult trei luni de la primirea informațiilor necesare pentru a-i permite să evalueze ajutorul respectiv. În cazul în care un stat membru nu se conformează deciziei menționate, dispozițiile articolului 88 din Tratatul CECO se aplică în mod corespunzător. Statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate prevăzute la alineatele (1) și (2) decât cu aprobarea Comisiei, conformându-se condițiilor stabilite de către aceasta." [traducere neoficială]

9. Al treilea cod privind ajutoarele a fost înlocuit cu Decizia nr. 322/89/CECO [5], al patrulea cod privind ajutoarele. Al patrulea cod s-a aplicat între 1 ianuarie 1989 și 31 decembrie 1991 inclusiv. Articolul 3 din acesta este identic cu articolul 3 din al treilea cod privind ajutoarele.

10. De la expirarea Tratatului CECO, la 23 iulie 2002, regimul ajutoarelor de stat prevăzut în Tratatul CE se aplică și ajutoarelor acordate sectorului siderurgic.

B — *Dreptul național*

11. Legea nr. 183 din 2 mai 1976 (denumită în continuare „Legea nr. 183/1976") [6] prevede posibilitatea de a acorda un ajutor financiar direct, precum și bonificații de dobândă în limita a 30 % din cuantumul investițiilor pentru realizarea de proiecte industriale în Mezzogiorno.

5 — Decizia Comisiei din 1 februarie 1989 privind instituirea unor norme comunitare pentru ajutoarele acordate industriei siderurgice (JO L 38, p. 8).

6 — Legea privind intervenția extraordinară în Mezzogiorno (legge n° 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, GURI nr. 121, din 8 mai 1976).

12. Articolul 2909 din Codul civil italian (codice civile) conține o normă potrivit căreia nimeni nu poate invoca motive asupra cărora s-a statuat printr-o decizie care se bucură de autoritate de lucru judecat, ceea ce exclude, din punct de vedere procedural, orice posibilitate de a sesiza instanța cu litigii asupra cărora s-a pronunțat deja cu titlu definitiv o altă instanță. Potrivit instanței de trimitere, acest principiu se aplică nu numai motivelor care au fost invocate în cursul procedurii anterioare, ci și celor care ar fi putut fi invocate.

III — Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

Situația de fapt/cronologie

13. Situația de fapt, astfel cum rezultă din dosar, poate fi rezumată după cum urmează (în ordine cronologică):

— La 6 noiembrie 1985, predecesorul societății Lucchini Siderurgica SPA (denumită în continuare „Lucchini") a adresat o cerere de acordare a unui ajutor, în temeiul Legii nr. 183/1976. Pentru o investiție globală de 2 550 de milioane ITL în vederea modernizării anumitor instalații, Lucchini a solicitat să beneficieze de un împrumut de 1 020 de milioane ITL cu bonificație de dobândă și de o subvenție din partea statului de 765 de milioane ITL (respectiv 30 % din cheltuieli).

— Prin Decizia din 11 iunie 1986, institutul de credit însărcinat cu analizarea cererii privind finanțarea a acordat un împrumut de 1 020 de milioane ITL pentru o durată de 10 ani, cu o dobândă bonificată de 4,25 %.

— La 20 aprilie 1988, autoritățile italiene competente au notificat Comisiei, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din al treilea cod, un proiect de ajutor în favoarea Lucchini. Potrivit notificării, acest ajutor avea ca obiect o investiție de 2 550 de milioane ITL ce viza ameliorarea protecției mediului, pentru care trebuia să se acorde un împrumut cu bonificație de dobândă (în valoare de 367 de milioane ITL), precum și o subvenție (de 765 de milioane ITL).

— Prin scrisoarea din 22 iunie 1988, Comisia a solicitat informații suplimentare cu privire la natura investiției care urma să beneficieze de aceste ajutoare, precum și cu privire la condițiile precise (nivel și durată) ale împrumutului solicitat. Prin această scrisoare se solicita, în plus, autorităților competente să

precizeze dacă ajutoarele erau acordate în conformitate cu o schemă generală în favoarea protecției mediului pentru a permite adaptarea instalațiilor la noile norme în materie, cu indicarea normelor în cauză. Autoritățile italiene nu au răspuns la această scrisoare.

— La 16 noiembrie 1988, prin Decizia nr. 7372, AGENSUD, devenită între timp autoritate competentă, a decis, având în vedere expirarea iminentă a termenului stabilit prin al treilea cod privind ajutoarele (și anume la 31 decembrie 1988), să acorde cu titlu provizoriu în favoarea Lucchini un capital de 382,5 milioane ITL, respectiv 15 % din valoarea investițiilor (în loc de 30 %, astfel cum era prevăzut în Legea nr. 183/76), ce urma a fi plătit înainte de 31 decembrie 1988, în conformitate cu al treilea cod. În schimb, bonificația de dobândă a fost refuzată, întrucât, prin acordarea acesteia, cuantumul global al ajutoarelor acordate ar fi depășit limita de 15 % prevăzută în codul respectiv. În conformitate cu articolul 6 din al treilea cod, adoptarea măsurii finale de acordare a ajutorului a fost condiționată de aprobarea de către Comisie și nicio plată nu a fost efectuată de AGENSUD.

— La 13 ianuarie 1989, întrucât, în lipsa informațiilor solicitate autorităților italiene, Comisia nu a fost în măsură să evalueze compatibilitatea ajutoarelor preconizate cu piața comună, aceasta a declanșat împotriva acestor autorități procedura prevăzută la articolul 6 alineatul (4) din al treilea cod privind ajutoarele. În *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* din 23 martie 1990 [7] a fost publicată o comunicare referitoare la această procedură.

— Între timp, întrucât ajutorul nu îi fusese încă plătit, la 6 aprilie 1989, Lucchini a introdus o acțiune împotriva AGENSUD la o instanță civilă [Tribunalul Civil și Penal din Roma (Tribunale civile e penale di Roma)] pentru a se constata, în temeiul Legii nr. 183/1976, dreptul de a i se plăti sumele de 765 de milioane ITL (respectiv 30 % din cheltuielile de investiții) și de 367 de milioane de ITL (cu titlu de bonificație de dobândă).

— Prin telexul din 9 august 1989, în cadrul procedurii declanșate de Comisie, autoritățile italiene au furnizat detalii suplimentare privind ajutorul în discuție.

— În cuprinsul unei scrisori din 18 octombrie 1989, Comisia a informat aceste autorități că răspunsul nu era satisfăcător, în măsura în care lipseau în continuare anumite detalii. În plus, Comisia indica faptul că, în cazul în care în

7 — JO C 73, p. 5.

termen de 15 zile lucrătoare nu se furniza un răspuns adecvat, se va considera îndreptățită să adopte o decizie finală numai pe baza informațiilor care i-au fost puse la dispoziție. Nu s-a primit niciun răspuns la această scrisoare.

— Prin Decizia 90/555/CECO a Comisiei din 20 iunie 1990, măsura a fost declarată în mod definitiv incompatibilă cu piața comună. Decizia a făcut obiectul unui comunicat de presă [8]. În plus, Comisia a notificat decizia menționată autorităților italiene prin scrisoarea din 20 iulie 1990 [9]. De asemenea, decizia a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* din 14 noiembrie 1990 [10]. Nici Lucchini și nici guvernul italian nu au atacat această decizie.

— Prin Hotărârea din 24 iulie 1991, instanța italiană, pronunțându-se în primă instanță, a statuat în favoarea Lucchini, în temeiul Legii nr. 183/1976.

— Prin Hotărârea din 6 mai 1994, Corte d'appello di Roma (Curtea de Apel din Roma) a menținut în apel hotărârea pronunțată de Tribunale civile e penale di Roma. Întrucât nu a fost atacată cu recurs, această hotărâre a dobândit autoritate de lucru judecat.

— Întrucât ajutorul a rămas neplătit, la 20 noiembrie 1995, Lucchini a solicitat o somație de plată, pe care a obținut-o. La 29 decembrie 1995, somația respectivă a fost notificată autorității competente (în acel moment, Ministerul Industriei). În februarie 1996, ca urmare a neexecutării somației, Lucchini a solicitat și a obținut sechestrarea parcului auto al Ministerului Industriei.

— În consecință, la 8 martie 1996, în cadrul ministerului a fost adoptat Decretul nr. 17975, prin care, în executarea hotărârii pronunțate de Corte d'appello, a fost acordat un ajutor sub formă de capital în valoare de 765 de milioane ITL și un ajutor de 367 milioane ITL sub forma unei bonificații de dobândă. Decretul conținea însă și o condiție în sensul că aceste ajutoare vor fi revocate în tot sau în parte în cazul unei decizii comunitare defavorabile cu privire la validitatea acordării sau a plății ajutoarelor respective. Aceste ajutoare, majorate cu dobânda legală, au fost plătite la 16 aprilie 1996.

— La 15 iulie 1996, Comisia a atras atenția autorităților italiene asupra faptului că, în raport cu Decizia 90/555 și cu al

8 — IP(90) 498 din 20 iunie 1990.

9 — Nota de transmitere SG(90) D/24789.

10 — JO L 314, p. 17.

treilea cod privind ajutoarele, hotărârea pronunțată de Corte d'appello și Decretul nr. 17975 erau contrare dreptului comunitar. Comisia a invitat guvernul italian să își prezinte observațiile.

— La 26 iulie 1996, Comisia a primit un răspuns, în cadrul căruia Ministerul Industriei a indicat faptul că ajutoarele fuseseră acordate sub rezerva dreptului de recuperare.

— La 16 septembrie 1996, Comisia a invitat autoritățile italiene să recupereze ajutoarele în discuție, în caz contrar urmând să declanșeze o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 88 CO.

— Printr-un nou decret, cu numărul 20357, adoptat la 20 septembrie 1996, Ministerul Industriei a decis retragerea ajutoarelor și a dispus rambursarea acestora.

— Lucchini a atacat acest decret printr-o acțiune introdusă la 16 noiembrie 1996 la o instanță administrativă [și anume Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio)]. Instanța respectivă a declarat, printre altele, că plata ajutoarelor nu mai putea fi contestată, întrucât hotărârea pronunțată de Corte d'appello dobândise autoritate de lucru judecat. Acțiunea introdusă de Lucchini a fost admisă la 1 aprilie 1999.

— La 2 noiembrie 1999, Avvocatura Generale dello Stato, în numele ministerului, a declarat apel la Consiglio di Stato împotriva acestei decizii.

— În vederea soluționării conflictului dintre hotărârea pronunțată de Corte d'appello, care se bucură de autoritate de lucru judecat, și Decizia 90/555, Consiglio di Stato a formulat o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare prin Decizia din 22 octombrie 2004.

Întrebările preliminare

14. Consiglio di Stato, în exercitarea competenței jurisdicționale, a adresat Curții următoarele întrebări:

„1) În conformitate cu principiul supremației dreptului comunitar direct aplicabil, reprezentat în speță de Decizia generală nr. 3484/85/CECO, de Decizia Comisiei

din 20 iunie 1990, care a fost notificată la 20 iulie 1990, precum și de Decizia nr. 5259 a Comisiei din 16 septembrie 1996, prin care se dispune recuperarea ajutorului, acte în temeiul cărora a fost adoptată decizia de recuperare atacată prin prezenta acțiune (și anume Decretul nr. 20357 din 20 septembrie 1996 privind revocarea Decretelor nr. 17975 din 8 martie 1996 și nr. 18337 din 3 aprilie 1996), este din punct de vedere juridic posibil și întemeiat ca o administrație națională să recupereze un ajutor de la un beneficiar privat, în condițiile în care o hotărâre pronunțată de o instanță civilă de constatare a existenței obligației necondiționate de plată a ajutorului în cauză a dobândit autoritate de lucru judecat?

2) Având în vedere principiul necontestat potrivit căruia decizia privind recuperarea ajutorului face parte din dreptul comunitar, dar punerea în aplicare a acesteia și procedura de recuperare aferentă sunt, în lipsa unor dispoziții comunitare în această privință, reglementate de dreptul național (Hotărârea din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor, 205/82-215/82, Rec., p. 2633), procedura de recuperare este imposibilă din punct de vedere juridic în situația în care există o decizie judecătorească efectivă, care a dobândit autoritate de lucru judecat (articolul 2909 din Codul civil), care își produce efectele între un particular și administrație și pe care administrația este ținută să o respecte?"

Procedura în fața Curții

15. Lucchini, guvernele italian, ceh și olandez, precum și Comisia au depus observații scrise. Acestea și-au precizat pozițiile în ședința din 6 iunie 2006.

IV — Apreciere

A — *Pozițiile părților*

16. Considerăm că, în această cauză cu adevărat neobișnuită, în care Curtea trebuie să examineze și să se pronunțe asupra raportului dintre una dintre dispozițiile-cheie ale dreptului comunitar, și anume articolul 88 CO, și principiul *res iudicata*, este utilă o prezentare mai detaliată decât cea efectuată în mod obișnuit a observațiilor formulate de părțile din acțiunea principală, de statele membre și de Comisie.

17. În esență, Lucchini și guvernul ceh susțin că o decizie judecătorească care a dobândit autoritate de lucru judecat prevalează față de interesul Comunității de a recupera un ajutor acordat cu încălcarea dreptului comunitar. Aceștia invocă, în

această privință, Hotărârile Eco-Swiss [11], Köbler [12], Kühne & Heitz [13] și Kapferer [14]. Atât guvernul italian și cel olandez, cât și Comisia recunosc importanța principiului *res iudicata* astfel cum a fost aplicat în această jurisprudență, însă consideră că acest principiu nu se aplică în speță sau că trebuie să se facă o excepție de la acesta.

18. Mai întâi, Lucchini contestă admisibilitatea deciziei de trimitere. Motivele pe care le invocă în acest sens se întemeiază pe inexistența unei norme comunitare care să fie interpretată, pe inexistența unui litigiu care să fie soluționat și pe faptul că întrebările adresate ar avea un caracter ipotetic. În continuare, în subsidiar, aceasta pune la îndoială validitatea Deciziei 90/555, care ar fi viciată de o serie de neregularități formale.

19. Pe fond, Lucchini se prevalează de o jurisprudență constantă potrivit căreia singura apărare pe care o poate invoca un stat în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introduse de Comisie în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE este imposibilitatea absolută de a executa în mod corect decizia Comisiei. Lucchini susține că această imposibilitate rezultă din hotărârea irevocabilă și necondiționată pronunțată de Corte d'appello.

20. Lucchini recunoaște existența unui principiu potrivit căruia niciun ajutor de stat nu poate fi acordat în cazul în care, printr-o decizie a Comisiei, acest ajutor a fost declarat incompatibil cu dreptul comunitar. Cu toate acestea, există o normă de drept superioară acestui principiu, potrivit căreia orice operator economic poate să se considere protejat de principiul autorității de lucru judecat, care se întemeiază pe principiul fundamental al securității juridice.

21. În plus față de hotărârile menționate mai sus, guvernul ceh invocă, precum Lucchini, articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 [15]. Potrivit acestei dispoziții, Comisia nu poate solicita recuperarea ajutorului în cazul în care aceasta ar contraveni unui principiu general de drept comunitar. În opinia guvernului ceh, *res iudicata* este unul dintre aceste principii.

11 — Hotărârea din 1 iunie 1999 (C-126/97, Rec., p. I-3055).

12 — Hotărârea din 30 septembrie 2003 (C-224/01, Rec., p. I-10239).

13 — Hotărârea din 13 ianuarie 2004 (C-453/00, Rec., p. I-837).

14 — Hotărârea din 16 martie 2006 (C-234/04, Rec., p. I-2585).

15 — Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41).

22. Guvernul italian susține că principiul autorității de lucru judecat nu este aplicabil în speță, întrucât presupune o decizie pronunțată în cadrul unei acțiuni între aceleași părți, având același obiect și același temei [16].

23. Or, a treia dintre aceste condiții nu ar fi îndeplinită în speță, având în vedere, pe de o parte, diferențele dintre procedura civilă care a determinat pronunțarea hotărârii de către Corte d'appello și procedura de drept administrativ în curs la instanța de trimitere și, pe de altă parte, faptul că Corte d'appello nu s-a întemeiat pe al treilea cod privind ajutoarele și nu a luat în considerare la pronunțare Decizia 90/555.

24. În continuare, guvernul italian arată că Lucchini nu poate invoca protecția încrederii legitime. Orice întreprindere știe că nu are dreptul de a primi un ajutor de stat decât dacă a fost luată o decizie favorabilă în acest sens atât la nivel comunitar, cât și național. Chiar dacă ar exista la nivel național o decizie judecătorească ce se bucură de autoritate de lucru judecat, aceasta tot nu ar înseamna că întreprinderea poate primi ajutorul. Întreprinderea trebuie să aștepte și adoptarea unei decizii de către Comisie. Într-adevăr, Comisia nu este ținută de soluția instanței naționale. Nu poate fi, așadar, vorba despre o încredere legitimă care merită să fie protejată împotriva tentativelor de recuperare a ajutorului. De asemenea, guvernul italian susține că Lucchini ar fi putut să formuleze o acțiune împotriva deciziei Comisiei. În sfârșit, acesta afirmă că, în contextul regimului comunitar al ajutoarelor de stat, competența instanței naționale este limitată. Instanța națională nu se poate pronunța asupra compatibilității ajutorului de stat, astfel încât autoritatea de lucru judecat este limitată în prezenta cauză.

25. Guvernul olandez consideră că este vorba despre o situație excepțională care justifică îndepărtarea de la principiile autorității de lucru judecat și autonomiei procedurii naționale. În opinia guvernului olandez, care citează Hotărârea Kapferer, citată anterior, trebuie să se pornească de la intangibilitatea autorității de lucru judecat. Contestarea în justiție a unei decizii judecătorești care a devenit definitivă ar aduce atingere în mod grav principiului securității juridice, stabilității raporturilor juridice și, până la urmă, însăși autorității puterii judiciare. În al doilea rând, guvernul olandez evocă principiul autonomiei procedurale naționale. În principiu, o decizie judecătorească care a dobândit autoritate de lucru judecat nu poate fi atacată pentru motivul că încalcă dreptul comunitar decât în cazul în care normele procedurale naționale permit acest lucru.

16 — Pentru a ilustra aceasta, guvernul italian citează Hotărârea din 19 septembrie 1985, Hoogovens Groep/Comisia (172/83 și 226/83, Rec., p. 2831, punctul 9).

26. Cu toate acestea, guvernul olandez consideră că, în speță, având în vedere circumstanțele deosebit de grave, este vorba despre o situație de excepție. În opinia acestuia, ar fi prezenți următorii factori: 1) o decizie judecătorească în materie de ajutoare de stat, domeniu în care Comisia se bucură de competență exclusivă; 2) o decizie anterioară a Comisiei care permite să se concluzioneze fără ambiguitate că decizia judecătorească ulterioară este contrară dreptului comunitar – în această privință, guvernul subliniază că toate organele unui stat membru, inclusiv instanțele naționale, sunt ținute de o decizie a Comisiei în materie; 3) instanța națională și părțile în procedura de fond știau sau ar fi trebuit să știe că ajutorul fusese deja declarat incompatibil cu piața comună. În opinia guvernului olandez, dispozițiile tratatului referitoare la ajutoarele de stat ar fi private de efectul util dacă, într-o situație excepțională precum cea din speță, s-ar admite că nu ar fi posibilă nicio recuperare.

27. La rândul său, Comisia consideră că este necesar să se facă deosebirea între autoritatea recunoscută deciziilor prin care, în urma unei proceduri contradictorii, se statuează asupra drepturilor de care părțile în litigiu pot dispune în mod liber și autoritatea deciziilor instanțelor naționale în materie de ajutoare de stat, domeniu în care interesele autorităților naționale și ale beneficiarilor sunt deseori aceleași și în care problema – fundamentală pentru cele două părți – a legalității ajutorului este reglementată de dispoziții obligatorii de drept comunitar.

28. Comisia invocă în primul rând obligația, prevăzută de dreptul comunitar, de a i se notifica în prealabil ajutoarele. Această obligație de notificare prealabilă este asumată de statul membru ca atare, oricare ar fi organul care acordă ajutoarele. Aceasta se aplică, așadar, și instanțelor. Faptul că un ajutor este acordat în temeiul unei decizii în acest sens a unei instanțe naționale nu dispensează statul membru de obligația de a notifica în prealabil ajutorul și de a nu îl acorda înainte de fi autorizat de Comisie. În plus, raporturile dintre organul care acordă ajutorul și cel care este responsabil cu notificarea acestuia reprezintă probleme de ordin intern care nu pot constitui obstacole în calea aplicării dreptului comunitar.

29. În opinia Comisiei, argumentul potrivit căruia o hotărâre pronunțată de o instanță civilă s-ar putea opune recuperării unui ajutor confundă două niveluri diferite: cel al procedurii naționale (în special consecințele hotărârii pronunțate de o instanță civilă cu privire la competențele administrației naționale) și cel al procedurii prevăzute pentru acordarea ajutoarelor de stat, care presupune nu numai îndeplinirea procedurii naționale, ci și respectarea constrângerilor care decurg din dreptul comunitar, până la momentul în care Comisia autorizează ajutorul notificat.

30. În speță, proiectul de ajutor a fost notificat Comisiei de autoritățile italiene în conformitate cu al treilea cod privind ajutoarele. Decizia autorităților respective privind cererea de acordare a ajutoarelor formulată de Lucchini conținea o condiție, și anume autorizarea din partea Comisiei. Or, Comisia le-a declarat incompatibile cu piața comună. Decizia națională nu a produs, așadar, niciun efect.

31. Numai mult mai târziu, instanțele italiene (mai întâi Tribunale civile e penale di Roma, ulterior Corte d'appello) au recunoscut dreptul subiectiv al Lucchini de a primi ajutorul respectiv. În temeiul acestor decizii, autoritățile italiene au acordat ajutorul, prin decret, însă și decretul conținea o condiție.

32. Comisia elaborează două ipoteze. În una dintre acestea, ajutorul de stat acordat corespunde celui asupra căruia Comisia s-a pronunțat deja, și anume cel interzis. În cealaltă, este vorba despre un ajutor diferit de cel care a făcut obiectul notificării și al deciziei. În cele două ipoteze, jurisprudența indică foarte clar ceea ce trebuie să facă instanța. În prima, instanța este ținută de decizia prin care ajutorul este declarat incompatibil cu piața comună: aceasta trebuie să acționeze în consecință. În a doua, clauza de standstill de la articolul 88 alineatul (3) CE, astfel cum a fost interpretată de Curte, se aplică în mod direct.

33. Ne aflăm, de fapt, în prezența unei decizii comunitare devenite inatacabilă. Intangibilitatea unei asemenea decizii este expresia cerinței de securitate juridică; decizia respectivă este, așadar, obligatorie pentru toate organele statului italian. În plus, potrivit Comisiei, autoritatea de lucru judecat a deciziei instanței italiene nu privește decât etapa națională a procedurii de acordare și nu are niciun efect la nivel comunitar.

34. În continuare, Comisia se prevalează de o jurisprudență [17] potrivit căreia dispozițiile de drept național trebuie aplicate astfel încât să nu facă practic imposibilă recuperarea impusă de dreptul comunitar și să țină pe deplin seama de interesul comunitar și invocă de asemenea decizii [18] din care reiese că supremația dreptului comunitar implică în anumite cazuri o relativizare a securității juridice.

35. În sfârșit, Comisia declară că supremația dreptului comunitar poate implica faptul că orice act național administrativ sau chiar de natură legislativă contrar dreptului comunitar trebuie să rămână fără efect. Comisia nu

17 — În această privință, Comisia menționează Hotărârea din 20 septembrie 1990, Comisia/Germania, cunoscută sub numele „BUG-Alutechniek" (C-5/89, Rec., p. I-3437), și Hotărârea din 20 martie 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, Rec., p. I-1591).

18 — În această privință, Comisia face referire, printre altele, la Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells (C-201/02, Rec., p. I-723, punctul 64 și următoarele), la Hotărârea din 28 iunie 2001, Larsy (C-118/00, Rec., p. I-5063, punctele 51-55), precum și la Hotărârea Kühne & Heitz, citată la nota de subsol 13, punctele 23-28.

vede niciun motiv pentru ca acest principiu să nu se aplice și unei decizii judecătorești contrare dreptului comunitar care s-ar bucura de autoritate de lucru judecat.

B — *Analiză*

36. Ordinile juridice naționale ale tuturor statelor membre includ principiul *res iudicata*, al autorității de lucru judecat. Este în interesul securității juridice ca deciziile judecătorești care nu pot face obiectul unei căi de atac să dobândească un caracter inatacabil în raporturile sociale, cu alte cuvinte, să devină fapte juridice. Aceste fapte juridice trebuie respectate. Aceasta înseamnă că este exclusă introducerea unei noi acțiuni cu același obiect, între aceleași părți și având același temei.

37. Dintr-o analiză comparativă rezultă, cu toate acestea, că, în pofida importanței majore a principiului autorității de lucru judecat, acesta nu se aplică în mod absolut. În diferitele ordini juridice naționale pot exista și excepții de la regulă, chiar dacă sunt supuse unor condiții stricte [19]. De exemplu, în cazul unei fraude sau atunci când decizia care a devenit inatacabilă conține o încălcare flagrantă a drepturilor fundamentale. Din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului reiese că autoritatea de lucru judecat nu poate acoperi încălcări evidente ale drepturilor fundamentale (comunitare) [20].

38. Principiul autorității de lucru judecat este respectat și în ordinea juridică comunitară [21]. Considerațiile care îl justifică sunt aceleași cu cele din ordinile juridice naționale. În plus, importanța acestui principiu este recunoscută și în raportul dintre dreptul comunitar și dreptul național. Curtea a confirmat acest lucru în Hotărârile Eco Swiss, Köbler, Kühne & Heitz și Kapferer.

39. Cu toate acestea, trebuie precizat că niciuna dintre aceste cauze nu a privit exercitarea competențelor comunitare ca atare.

40. În cauza Köbler, instanța națională, pronunțându-se în primă instanță, aplicase

19 — Pentru o analiză comparativă mai vastă, a se vedea „Nota de cercetare" privind funcționarea și semnificația autorității de lucru judecat în statele membre (document intern), întocmită în cadrul prezentei cauze, la cererea Curții, de Direcția bibliotecă, cercetare și documentare.

20 — A se vedea, printre altele, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Dangeville împotriva Franței din 12 aprilie 2002, *Recueil des arrêts et décisions*, 2002-III.

21 — A se vedea, de exemplu, Ordonanța din 11 iulie 1996, Coussios/Comisia (C-397/95 P, Rec., p. I-3873), și Hotărârea din 1 iunie 2006, P&O European Ferries (Vizcaya)/Comisia (C-442/03 P și C-471/03 P, Rec., p. I-4845 și jurisprudența citată în cadrul acesteia).

în mod incorect dreptul comunitar. Curtea a apreciat că acest lucru putea să dea naștere unei acțiuni în despăgubiri, în anumite condiții. Cu toate acestea, decizia în litigiu nu a avut niciun efect direct asupra exercitării competențelor comunitare.

41. În cauza Kühne & Heitz, de asemenea, instanța națională a aplicat în mod incorect dreptul comunitar. Din nou, decizia instanței nu afecta exercitarea competențelor comunitare.

42. Aceeași este situția în cauzele Eco Swiss și Kapferer. În plus, este vorba despre cauze în care se putea declara apel, însă părțile au lăsat să se scurgă termenul pentru introducerea acestuia.

43. În cauza Eco Swiss, o hotărâre arbitrală intermediară având caracterul unei hotărâri finale nu fusese atacată cu acțiune în anulare în termenul prevăzut. Termenul pentru introducerea acțiunii în sine nu făcea excesiv de dificilă sau practic imposibilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară. În aceste împrejurări, dreptul comunitar nu impune instanței naționale obligația de a nu ține seama de normele de procedură interne, chiar dacă astfel ar fi fost posibilă examinarea unei eventuale încălcări a dreptului comunitar [22].

44. În cauza Kapferer, fusese ridicată de la început, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 44/2001 [23], o excepție de necompetență a instanței sesizate. Excepția a fost respinsă, însă instanța sesizată a statuat pe fond în favoarea părții adverse doamnei Kapferer, o societate de vânzări prin corespondență. În apelul declarat de doamna Kapferer, societatea respectivă nu a mai considerat necesar să ridice din nou excepția de necompetență. Prin urmare, această parte a deciziei a dobândit autoritate de lucru judecat. Și în această ipoteză, Curtea a decis că dreptul comunitar nu impunea unei instanțe naționale obligația de a nu ține seama de normele de procedură interne în temeiul cărora o decizie a dobândit autoritate de lucru judecat.

45. Cauzele Köbler și Kühne & Heitz, citate anterior, au în comun faptul că justițiabilii epuizaseră în cadrul acestora toate căile de atac. În ambele cazuri, instanța care se pronunțase în ultimă instanță nu sesizase Curtea cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare și, prin urmare, aplicase

22 — În plus, Comisia sau autoritățile naționale din domeniul concurenței ar avea întotdeauna posibilitatea de acționa pentru a „remedia" o asemenea încălcare – în această cauză era vorba despre un contract susceptibil de a fi contrar articolului 81 CE. Chiar și concurenții care erau vătămați prin acest contract și care nu erau afectați de autoritatea de lucru judecat puteau introduce o acțiune.

23 — Regulamentul Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74).

în mod greșit dreptul comunitar. În cauza Köbler, această încălcare a dreptului comunitar de către un organ care se pronunță în ultimă instanță putea fi compensată printr-o despăgubire. În cauza Kühne & Heitz, o asemenea compensare era posibilă dacă se încălca principiul autorității de lucru judecat (prin decizia judecătorească, decizia autorității administrative respective dobândise autoritate de lucru judecat), transformând competența autorității administrative de a revizui o decizie anterioară într-o obligație de a proceda în acest mod în speță.

46. Din această jurisprudență reiese că părțile au propria lor responsabilitate de a revendica drepturi de care pot dispune în mod liber (cauza Kapferer) sau pe care le pot pretinde în temeiul dreptului comunitar (cauzele Köbler și Kühne & Heitz). Dacă lasă să se scurgă un termen [24] sau dacă nu li se pare oportun să declare apel sau, mai mult, dacă nu declanșează nicio procedură, vor suporta consecințele, cu alte cuvinte, nu vor putea invoca ulterior drepturi care le sunt conferite de dreptul comunitar. Dacă, în schimb, au făcut toate demersurile pentru a-și apăra interesele și au profitat de toate posibilitățile oferite de ordinea juridică națională, acestea au dreptul de a exercita acțiunile pe care le prevede dreptul național pentru a obține despăgubiri pentru actele ilicite ale autorităților publice, și anume pentru a fi indemnizate ca urmare a unei acțiuni contrare dreptului comunitar a autorităților administrative sau judiciare naționale respective (cauza Köbler) sau, dacă dreptul național oferă această posibilitate, pentru a solicita revizuirea deciziei administrative în litigiu (cauza Kühne & Heitz). Este adevărat că această jurisprudență, în care respectarea autorității de lucru judecat are, între părți, rolul de principiu juridic, pare că nu exclude orice derogare de la autoritatea de lucru judecat, însă excepțiile nu sunt admise decât în cazuri speciale, în care adagiul *„res iudicatas pro veritate habetur"*, aplicabil părților în litigiu, trebuie să cedeze în fața unor interese juridice mai importante.

47. În speță, hotărârea pronunțată de Corte d'appello, care a dobândit autoritate de lucru judecat, nu are consecințe numai la nivelul raporturilor juridice, potrivit dreptului italian, între întreprinderea care primește subvenția și statul italian. Această hotărâre încalcă și competența exclusivă a Comisiei, reglementată de dreptul comunitar, de a examina compatibilitatea măsurii de ajutor respective cu piața comună și nu respectă obligațiile care îi revin statului italian în temeiul dreptului comunitar atunci când acesta acordă ajutoare de stat.

48. În prezenta cauză nu este vorba despre un litigiu între o autoritate administrativă națională și o persoană privată care nu poate fi rezolvat decât în cadrul ordinii juridice naționale, ci despre un litigiu care trebuie

24 — Trebuie, bineînțeles, să fie vorba despre un termen rezonabil.

soluționat, în primul rând, în lumina dreptului comunitar și în care delimitarea domeniilor ordinii juridice naționale și, respectiv, comunitare – și, prin urmare, a obligațiilor instanței naționale în cele două ordini juridice – trebuie efectuată cu precizie.

Obligațiile instanțelor naționale

49. În lumina celor de mai sus, vom examina mai întâi obligațiile care revin instanțelor naționale în legătură cu aplicarea și asigurarea respectării normelor de drept comunitar relevante.

Amintim în primul rând că, în cadrul aplicării regimului comunitar al ajutoarelor de stat, există o împărțire clară a misiunilor și a competențelor între Comisie, pe de o parte, și instanțele naționale, pe de altă parte.

50. Comisia, care este autoritatea administrativă responsabilă cu punerea în aplicare și dezvoltarea politicii de concurență în interesul general al Comunității, este singura competentă pentru a examina compatibilitatea cu piața comună a tuturor măsurilor de ajutor care intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) CE și a codului privind ajutoarele în cadrul CECO, care ne interesează aici [25].

51. Prin urmare, statele membre trebuie să notifice Comisiei ajutoarele de stat pe care intenționează să le acorde (obligația de notificare) și să aștepte decizia Comisiei pentru a le pune în aplicare (obligația de standstill). În cazul unei decizii „pozitive", măsura poate fi aplicată. Dacă decizia este „negativă", obligația de standstill devine, ca să spunem așa, definitivă [26].

52. Un ajutor plătit înaintea notificării sau în timpul procedurii de examinare trebuie recuperat. Regula principală poate fi rezumată după cum urmează: statele membre nu pot acorda ajutorul înainte de prezentarea unei opinii exprese a Comisiei cu privire la compatibilitatea ajutorului cu piața comună.

25 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Fédération Nationale du Commerce extérieur des produits alimentaires și alții (cunoscută sub numele „FNCE și alții") (C-354/90, Rec., p. I-5505).

26 — În ceea ce privește finalitatea și întinderea acestor obligații, a se vedea, printre altele, Hotărârea din 11 decembrie 1973, Lorenz (120/73, Rec., p. 1471, punctele 3 și 4), Hotărârea din 21 mai 1977, Comisia/Regatul Unit (cauzele conexate 31/77 R și 53/77 R, Rec., p. 921, punctele 16-29), Hotărârea din 9 octombrie 1984, Heineken (cauzele conexate 91/83 și 127/83, Rec., p. 3435, punctul 20), și Hotărârea din 14 februarie 1990, Franța/Comisia (cunoscută sub numele Boussac Saint Frères) (C-301/87, Rec., p. I-307, punctele 16 și 17). A se vedea de asemenea, de exemplu, Hotărârea din 28 ianuarie 2003, Germania/Comisia (C-334/99, Rec., p. I-1139, punctul 49), și Hotărârea din 15 iulie 2004, Spania/Comisia (C-501/00, Rec., p. I-6717, punctele 67-69).

53. Instanțele naționale nu au, așadar, competența de a se pronunța asupra compatibilității ajutoarelor de stat [27]. În schimb, acestea au un rol esențial în ordinea juridică comunitară, asigurând respectarea normelor comunitare în materia ajutoarelor de stat, în special a principiului amintit mai sus potrivit căruia niciun ajutor nu poate fi acordat fără autorizarea expresă prealabilă a Comisiei, și, de asemenea, aplicând și asigurând respectarea deciziilor adoptate de Comisie în exercitarea competențelor sale.

54. Articolul 88 alineatul (3) CE este o dispoziție obligatorie a tratatului, cu efect direct și care interzice plata efectivă a oricărei forme de ajutor fără intervenția și autorizarea prealabilă a Comisiei. Articolul 6 din codul privind ajutoarele aplicabil în speță conține dispoziții similare. Prin urmare, instanțele naționale sesizate cu o cerere de examinare a unei măsuri naționale prin care se acordă un ajutor de stat au obligația de a verifica în mod sistematic dacă au fost respectate articolul 88 alineatul (3) CE sau dispozițiile echivalente din codul privind ajutoarele în cadrul CECO.

55. Aceste principii generale au fost dezvoltate într-o serie de hotărâri în care Curtea a statuat că instanța națională trebuie să protejeze drepturile justițiabililor atunci când autoritățile naționale încalcă principiul amintit mai sus și trebuie să procedeze în consecință, conform dreptului național, atât în ceea ce privește validitatea actelor de punere în aplicare a măsurilor de ajutor, cât și în ceea ce privește recuperarea ajutoarelor financiare acordate între timp [28].

56. În al doilea rând, acțiunea instanței naționale se întemeiază pe deciziile direct aplicabile adoptate de Comisie potrivit articolului 88 alineatul (2) CE. În cauza Capolongo [29], Curtea a indicat că deciziile adoptate de Comisie în urma procedurii de examinare prevăzute la articolul 88 alineatul (2) primul paragraf CE au efect direct. Trebuie, așadar, ca instanța națională să acționeze în consecință și în cazul unei decizii negative, și anume o decizie în cadrul căreia este concretizată interdicția prevăzută la articolul 87 alineatul (1) CE [30].

57. În al treilea rând, instanța națională poate avea un rol în cazul în care Comisia dispune recuperarea unui ajutor. În temeiul articolului 249 CE coroborat cu articolul 10

27 — A se vedea Hotărârea FNCE și alții, citată la nota de subsol 25, punctul 12. A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 iulie 1996, Syndicat français de l'Express international și alții (cunoscută sub numele „SFEI și alții") (C-39/94, Rec., p. I-3547, punctul 42), și Hotărârea din 17 iunie 1999, Piaggio (C-295/97, Rec., p. I-3735, punctul 30).

28 — A se vedea în special Hotărârile Lorenz, citată la nota de subsol 26, punctul 8, FNCE și alții, citată la nota de subsol 25, punctul 12, SFEI și alții, citată la nota de subsol 27, punctul 40, Hotărârea din 16 decembrie 1992, Lornoy și alții (C-17/91, Rec., p. I-6523, punctul 30), Hotărârea din 13 ianuarie 2005, Streekgewest (C-174/02, Rec., p. I-85, punctul 17), și Hotărârea din 15 iunie 2006, Air Liquide (cauzele conexate C-393/04 și C-41/05, Rec., p. I-5293, punctul 42).

29 — Hotărârea din 19 iunie 1973 (77/72, Rec., p. 611, punctul 6). A se vedea de asemenea Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig (78/76, Rec., p. 595).

30 — Hotărârea Steinike & Weinlig, citată la nota de subsol 29.

CE, asemenea decizii sunt obligatorii pentru toate organele statului membru destinatar, inclusiv instanțele judecătorești. Instanța națională va trebui, așadar, să acționeze în consecință.

58. În plus, aceste decizii impun statelor membre destinatare obligații exprese și necondiționate, de la care acestea nu se pot sustrage. Aceste obligații au repercusiuni și asupra persoanelor private interesate. În primul rând, asupra celor cărora le-a fost plătit în mod nelegal ajutorul: acestea vor trebui să îl ramburseze. În al doilea rând, asupra terților interesați care pot solicita în fața instanțelor naționale executarea obligației, dacă statul destinatar nu se conformează obligației de recuperare în termenul prevăzut [31] [32].

59. Caracterul strict al acestei obligații de recuperare se explică prin faptul că normei fundamentale prevăzute la articolul 87 alineatul (1) CE, potrivit căreia concurența nu trebuie să fie denaturată prin măsuri naționale de ajutor, i se conferă astfel efectele avute în vedere de semnatarii tratatului.

60. Precizăm, în sfârșit, că recuperarea unui ajutor trebuie să fie efectuată conform normelor naționale de procedură, cu condiția ca acestea să nu facă practic imposibilă recuperarea impusă de dreptul comunitar (principiul efectivității) [33].

61. Din aceste considerații rezultă că o instanță națională care este sesizată cu examinarea, în lumina dreptului național, a acordării unui ajutor de stat, va trebui să verifice întotdeauna dacă au fost respectate obligațiile ce rezultă din articolul 88 alineatul (3) CE sau, precum în speță, obligațiile echivalente prevăzute în codul privind ajutoarele în cadrul CECO și dacă există decizii ale Comisiei care interzic plata ajutorului sau îl supun unor restricții sau unor condiții speciale, după caz.

62. Coexistența ordinilor juridice comunitară și națională presupune, așadar, că instanța națională trebuie să verifice întotdeauna, atunci când aplică dreptul național în speță, dacă au fost respectate cerințele din dreptul comunitar și dacă aplicarea dreptului național nu aduce atingere competențelor atribuite Comisiei în vederea respectării regimului ajutoarelor de stat, în calitate de

31 — A se vedea în special Hotărârea Streekgewest, citată la nota de subsol 28.

32 — În plus, chiar Comisia poate utiliza posibilitatea pe care o are în temeiul articolelor 88 și 228 CE de a obliga un stat membru să execute o decizie de recuperare.

33 — A se vedea în special Hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Germania (C-94/87, Rec., p. 175, punctul 12), Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia (cunoscută sub numele „Tubemeuse") (C-142/87, Rec., p. I-959, punctul 61), Hotărârea BUG-Alutechnik, citată la nota de subsol 17, punctul 12, Hotărârea Alcan Deutschland, citată la nota de subsol 17, punctul 24, și Hotărârea din 12 octombrie 2000, Spania/Comisia (C-480/98, Rec., p. I-8717, punctul 34).

pilon al ordinii juridice comunitare. În această privință, facem trimitere la Hotărârea Eco Swiss [34], în care Curtea a precizat în mod expres că dispozițiile tratatului care reglementează concurența sunt de ordine publică. Acest lucru este valabil și în ceea ce privește dispozițiile în materie de concurență aplicabile în raporturile dintre Comunitate și statele membre, și anume, în speță, articolele 87 CE și 88 CE, precum și articolul 4 CO.

63. Menționăm de asemenea faptul că, în procedura principală, statul italian a respectat sau a încercat să respecte obligațiile care decurg din articolul 6 din codul privind ajutoarele. Acesta a notificat Comisiei decizia pe care o luase inițial, potrivit căreia intenționa să acorde un ajutor în favoarea Lucchini. Ulterior, acesta a refuzat să plătească ajutorul, în așteptarea deciziei Comisiei, și, chiar atunci când Corte d'appello a dispus să plătească ajutorul, nu a efectuat plata decât însoțită de o rezervă.

64. La rândul său, Comisia a examinat proiectul de ajutor notificat. Aceasta a respectat toate normele de procedură aplicabile în acest cadru, și anume a publicat notificarea, astfel încât însăși persoana interesată, precum și terții au fost în măsură să își prezinte opiniile în această privință. De asemenea, decizia în cadrul căreia Comisia și-a exprimat opinia nefavorabilă a fost notificată în mod corespunzător guvernului italian și, ulterior, publicată.

65. În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că instanțele civile italiene, din ignoranță sau din neglijență, au săvârșit erori grave, atât în primă instanță, cât și în apel.

66. În primă instanță, acestea nu și-au îndeplinit obligațiile menționate mai sus, și anume să verifice în mod sistematic dacă articolul 88 alineatul (3) CE sau articolul 6 din codul privind ajutoarele, după caz, au fost respectate și dacă există o decizie prin care Comisia a aprobat în mod expres ajutorul. Mai grav, Corte d'appello nu a vrut să țină seama de o decizie nefavorabilă adoptată între timp de Comisie. Ne vom limita la această constatare. Nu vom analiza motivele pentru care instanța care a judecat apelul a considerat că trebuie să înlăture aplicarea dreptului comunitar. În prezența unei încălcări atât de flagrante, nu ni se pare adecvat să cedăm tentației pedagogice de a explica de ce această motivare nu este susținută din punct de vedere juridic.

67. Remarcăm că autoritățile italiene au comis o eroare. Este adevărat că, în apel, au atras instanței atenția asupra faptului că

34 — Citată la nota de subsol 11, punctele 36 și 39. În Concluziile prezentate în cauza ARAP și alții/Comisia (Hotărârea din 16 mai 2002, C-321/99 P, Rec., p. I-4287), am indicat deja că articolele 87 CE și 88 CE sunt de ordine publică (punctul 189 din aceste concluzii).

ajutorul în litigiu nu putea fi plătit înainte să fie declarat de Comisie, printr-o decizie expresă, compatibil cu piața comună, însă este evident că au uitat să semnaleze faptul că, între timp, Comisia adoptase o decizie prin care ajutorul solicitat era declarat incompatibil.

68. În sfârșit, reclamanta din cauza aflată pe rolul instanțelor italiene, Lucchini, știa sau ar fi trebuit să știe – este vorba aici despre unul dintre cei mai importanți producători de oțel din Italia și care cunoștea foarte bine articolul 4 CO și codul privind ajutoarele – că guvernul italian nu îi putea plăti ajutorul care îi era destinat decât după ce ar fi fost autorizat de Comisie. În plus, când Comisia a adoptat o decizie nefavorabilă, Lucchini nu a încercat să utilizeze căile de atac pe care dreptul comunitar i le punea la dispoziție. Nu ne putem împiedica să suspectăm faptul că Lucchini a căutat veriga cea mai slabă din tot lanțul instanțelor susceptibile să se pronunțe asupra legalității ajutorului.

69. Rezultatul tuturor acestor împrejurări a fost că ajutorul a fost plătit, iar condițiile de concurență pe sectorul de piață corespunzător au fost denaturate. Poate și mai grav decât acest rezultat concret – care constituie deja, în sine, o încălcare considerabilă a ordinii juridice comunitare –, aceste decizii au avut ca efect neutralizarea competențelor exercitate de Comisie în interesul Comunității. Pronunțând o decizie care se bucură de autoritate de lucru judecat prin care dispunea plata ajutorului, Corte d'appello nu a respectat împărțirea competențelor între Comunitate și statele membre.

70. Pentru a rezuma, întrebarea-cheie este dacă trebuie considerată inatacabilă o decizie ce se bucură de autoritate de lucru judecat, pronunțată în împrejurările descrise mai sus, care, astfel cum rezultă din considerațiile precedente, poate avea consecințe grave asupra împărțirii competențelor între Comunitate și statele membre, astfel cum rezultă aceasta chiar din tratat, și care, în plus, ar face imposibilă exercitarea de către Comisie a competențelor care i-au fost atribuite în domeniul care ne interesează.

71. În opinia noastră, această întrebare trebuie să primească un răspuns negativ.

72. În această privință, trebuie să se țină seama de următoarele considerații: aspectul decisiv este că o instanță națională, interpretând dreptul intern, nu poate să pronunțe o decizie prin care nu ține seama de structura fundamentală în cadrul căreia competențele, astfel cum rezultă acestea din tratate, sunt împărțite între Comunitate și

statele membre. În această situație se află și deciziile care beneficiază de autoritate de lucru judecat.

73. Această regulă este în mod special valabilă atunci când sunt avute în vedere dispoziții ale tratatului și aplicarea acestora, dispoziții care concretizează principii fundamentale de drept comunitar material, cum este cazul, în speță, al articolelor 87 CE și [88] CE. Este în și mai mare măsură valabilă în cazurile în care obligația care îi revine instanței naționale este prevăzută fără ambiguitate chiar în tratat și confirmată de jurisprudența aferentă, cum este cazul, cu alte cuvinte, al articolului 88 alineatul (3) CE și al jurisprudenței constante descrise mai sus.

74. În aceste cazuri, autoritatea de lucru judecat a unei decizii care nu se întemeiază decât pe interpretarea dreptului național și în care aplicarea dreptului comunitar relevant a fost înlăturată în mod flagrant nu poate constitui un obstacol în calea exercitării de către Comisie a competențelor care i-au fost atribuite prin dispozițiile respective ale dreptului comunitar.

75. Faptul că Lucchini nu se poate în niciun caz prevala, în speță, de necesitatea de a-și proteja încrederea legitimă este, în opinia noastră, un argument complet accesoriu.

76. Considerăm că aprecierea noastră este susținută fără ambiguitate de jurisprudența Curții. Facem astfel din nou trimitere la Hotărârea Eco Swiss, în care Curtea a indicat că articolul 81 CE este o dispoziție fundamentală indispensabilă pentru îndeplinirea misiunilor încredințate Comunității și în special pentru funcționarea pieței interne. Se poate deduce de asemenea din această hotărâre că dreptul comunitar impune instanței naționale care urmează să se pronunțe asupra validității unei hotărâri arbitrale obligația de a determina din oficiu dacă articolul 81 CE este aplicabil.

77. Putem de asemenea cita, prin analogie, Hotărârea Masterfoods și HB [35]. În această hotărâre, Curtea a statuat că, pentru a-și îndeplini rolul care i-a fost atribuit prin tratat, Comisia nu poate fi ținută de o decizie pronunțată de o instanță națională potrivit articolului 85 alineatul (1) și articolului 86 din Tratatul CE. Curtea a concluzionat că în orice moment Comisia putea adopta decizii individuale în temeiul articolelor 85 și 86 din Tratatul CE, chiar și în cazul în care o practică sau un acord fac deja obiectul unei decizii a unei instanțe naționale și decizia preconizată de Comisie este în contradicție cu decizia judecătorească menționată.

78. În aceeași hotărâre, Curtea a mai declarat că, în cazul în care instanțele naționale se pronunță asupra unor acorduri sau practici

35 — Hotărârea din 14 decembrie 2000 (C-344/98, Rec., p. I-11369).

care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, acestea nu pot adopta decizii care să fie contrare celei a Comisiei, chiar dacă aceasta din urmă este contrară deciziei pronunțate de o instanță națională în primă instanță. Între timp, această jurisprudență a fost codificată în Regulamentul nr. 1/2003 [36].

79. Această jurisprudență este pertinentă și în privința regimului comunitar al ajutoarelor de stat. Astfel cum Comisia nu poate fi ținută de o decizie pronunțată de o instanță națională atunci când își exercită competențele în materia normelor de concurență aplicabile persoanelor private, aceasta nu poate fi ținută de o asemenea decizie nici în cazul în care este vorba despre norme de concurență aplicabile statelor membre, și anume referitoare la ajutoarele de stat. Faptul că o instanță națională nu poate pronunța o decizie incompatibilă reiese deja din faptul că o decizie a Comisiei se adresează statului membru, de care instanța depinde, în calitate de organ al acestui stat [37].

80. Cu toate acestea, deciziile adoptate în temeiul articolelor 81 CE și 82 CE și cele pronunțate în contextul articolului 88 CE sau al codurilor privind ajutoarele în cadrul CECO se deosebesc în privința unui aspect important, și anume cel al destinatarilor fiecăreia. O decizie a unei instanțe naționale care se pronunță asupra unui raport orizontal de drept privat, chiar dacă se bucură de autoritate de lucru judecat, nu poate aduce atingere competenței decizionale a Comisiei, fapt valabil și în cazul în care decizia privește un raport vertical între un stat membru și un particular, în legătură cu acordarea unui ajutor de stat. Nici deciziile instanței naționale care privesc un asemenea raport nu pot aduce atingere competențelor exclusive ale Comisiei.

81. Remarcăm din nou, în această privință, că, deși dreptul comunitar al ajutoarelor de stat se adresează în primul rând statelor membre, persoanele private interesate într-o cauză având ca obiect un ajutor de stat au posibilitatea de a-și apăra interesele în procedurile respective. Această remarcă este valabilă și în ceea ce privește etapa administrativă care precedă o decizie a Comisiei, în cursul căreia atât operatorii susceptibili să beneficieze de un ajutor, cât și terții interesați își pot exprima punctele de vedere [38]. Aceasta este valabilă și în ceea ce privește etapa ulterioară deciziei Comisiei. Beneficiarii potențiali afectați de decizia respectivă pot, în principiu, să introducă o acțiune în

36 — Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167). Facem trimitere la articolul 16 din acest regulament.

37 — Remarcăm, pe de altă parte, că, în ipoteza în care două proceduri s-ar derula simultan, la nivel comunitar (aprecierea compatibilității ajutorului de stat) și la nivel național (de exemplu, în cadrul încălcării obligației de standstill), principiul cooperării loiale ar putea determina instanța națională să sesizeze fie Comisia, fie, printr-o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, Curtea, pentru a verifica, de exemplu, dacă o anumită măsură trebuie calificată ca ajutor de stat. A se vedea de asemenea, în această privință, Hotărârea Masterfoods și HB, citată la nota de subsol 35, punctele 57 și 58, precum și Hotărârile SFEI, citată la nota de subsol 27, punctele 49-51, și Piaggio, citată la nota de subsol 27, punctul 32.

38 — A se vedea în special Regulamentul nr. 659/1999.

anularea acesteia, în temeiul articolului 230 CE. Datorită interpretării largi date de Curte condiției restrictive potrivit căreia reclamanții trebuie să fie „în mod direct" vizați, pot beneficia de această cale de atac și terții interesați, aceștia fiind de fapt cei care o utilizează cel mai des [39].

82. Din cele de mai sus rezultă că beneficiarii potențiali ai unei măsuri naționale de ajutor nu sunt obligați, ca unică posibilitate, să sesizeze instanțele naționale pentru că nu ar exista o cale de atac adecvată în ordinea juridică comunitară. Dimpotrivă, tocmai faptul că persoanele private au la dispoziție o asemenea cale de atac împotriva deciziilor Comisiei este motivul pentru care Curtea s-a pronunțat în sensul că acestea nu mai pot contesta în fața instanțelor naționale validitatea deciziilor Comisiei dacă nu au utilizat posibilitatea de a sesiza instanța comunitară [40].

83. Prin analogie, se poate concluziona că nu este oportun să fie protejată o persoană interesată care nu profită de căile de atac pe care i le pune la dispoziție dreptul comunitar și sesizează instanța națională, care nu este competentă pentru a se pronunța asupra legalității, potrivit dreptului comunitar, a măsurii de ajutor a cărei executare se solicită de către persoana interesată. Împrejurarea că decizia instanței naționale obținută astfel, care este în flagrantă contradicție cu ordinea comunitară, după cum am arătat mai sus, a dobândit autoritate de lucru judecat conform dreptului național este lipsită de relevanță.

84. În consecință, faptul că, în contextul regimului comunitar al ajutoarelor de stat, executarea unei decizii a Comisiei prin care se dispune recuperarea unui ajutor are repercusiuni asupra raporturilor dintre statul membru și beneficiar nu este un motiv pentru a fi mai puțin exigenți în privința principiului potrivit căruia nu se poate impieta asupra competențelor Comisiei.

85. Deși nu este decisiv în prezentul context, amintim jurisprudența potrivit căreia recuperarea unui ajutor de stat nu poate fi împiedicată invocând principiul securității juridice. Aceasta a fost decizia Curții, de exemplu, în ipoteza în care dreptul național prevede că orice acțiune introdusă pentru a obține retragerea unei măsuri naționale de ajutor se prescrie la expirarea unui anumit termen [41]. În măsura în care, atunci când Comisia adoptă o decizie prin care un ajutor este declarat incompatibil cu piața comună, rolul autorităților naționale se limitează la executarea acestei decizii – autoritățile

39 — A se vedea în special Hotărârea din 14 noiembrie 1984, Intermills (323/82, Rec., p. 3809), Hotărârea din 19 mai 1993, Cook/Comisia (C-198/91, Rec., p. I-2487), și Hotărârea din 15 iunie 1993, Matra/Comisia (C-225/91, Rec., p. I-3203), și Hotărârea Tribunalului din 22 octombrie 1996, Skibsværftsforeningen și alții/Comisia (T-266/94, Rec., p. II-1399). A se vedea de asemenea Regulamentul nr. 659/1999, citat la nota de subsol 15.

40 — Hotărârea din 9 martie 1994, TWD (C-188/92, Rec., p. I-833).

41 — A se vedea Hotărârile Alcan Deutschland, citată la nota de subsol 17, punctele 34-37, și BUG-Alutechniek, citată la nota de subsol 17, punctele 18 și 19.

naționale nu dispun, în această privință, de nicio marjă de apreciere –, operatorii economici nu se mai află într-o situație de incertitudine în ceea ce privește caracterul recuperabil al ajutorului plătit în mod nelegal. Așadar, nu se pot invoca termenele de prescripție impuse în interesul securității juridice.

86. Reiese din cele ce precedă că autoritatea de lucru judecat de care se bucură hotărârea pronunțată de Corte d'appello nu poate împiedica recuperarea ajutorului acordat cu încălcarea normelor comunitare relevante. Trebuie să se pună capăt încălcării dreptului comunitar produse prin această decizie.

V — Concluzie

87. Având în vedere aceste considerații, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Consiglio di Stato după cum urmează:

„— Autoritatea de lucru judecat dobândită de o decizie a unei instanțe civile naționale prin care se dispune ca autoritățile naționale să plătească un ajutor de stat pe care acestea l-au promis nu poate aduce atingere exercitării de către Comisie a competențelor care îi revin în temeiul articolelor 87 CE și 88 CE.

— În consecință, în cazul în care se pronunță asupra legalității unei măsuri luate de autoritățile naționale pentru a executa o decizie a Comisiei prin care se dispune recuperarea unui ajutor plătit în mod nelegal, o instanță națională este obligată să nu țină seama de normele de drept intern care reglementează efectele unei decizii judecătorești civile care a dobândit autoritate de lucru judecat dacă această decizie este contrară obligațiilor ce decurg din articolele 87 CE și 88 CE de a garanta pe deplin respectarea normelor comunitare în materia ajutoarelor de stat."