Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

31 mai 2017*

„Recurs — Ajutoare de stat — Decizie de clasare — Refuz al Comisiei Europene de a continua examinarea plângerii recurentei — Inexistența ajutorului la sfârșitul fazei preliminare de examinare — Decizie pur confirmativă — Condiții de legalitate a retragerii unei decizii de clasare”

În cauza C-228/16 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 22 aprilie 2016,

Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI), cu sediul în Atena (Grecia), reprezentată de E. Bourtzalas, avocat, de A. Oikonomou, de E. Salaka, de C. Synodinos și de C. Tagaras, dikigoroi, precum și de D. Waelbroeck, avocat,

recurentă,

cealaltă parte din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de A. Bouchagiar și de É. Gippini Fournier, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii E. Regan, J.-C. Bonichot (raportor), A. Arabadjiev și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 februarie 2017,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: greaca.

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI) solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 9 februarie 2016, DEI/Comisia (T-639/14, nepublicată, denumită în continuare „ordonanța atacată”, EU:T:2016:77), prin care acesta a decis că nu mai era necesar să se pronunțe cu privire la acțiunea sa având ca obiect anularea deciziei Comisiei cuprinse în scrisoarea COMP/E3/ON/AB/ark *2014/61460 din 12 iunie 2014 de respingere a plângerilor sale în materie de ajutoare de stat (denumită în continuare „decizia din 12 iunie 2014”).

Cadrul juridic

2 Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), care era în vigoare la data adoptării deciziei din 12 iunie 2014, prevedea la articolul 4, intitulat „Examinarea preliminară a notificării și deciziile Comisiei”:

„(1) Comisia examinează notificarea imediat după primirea acesteia. Fără a aduce atingere articolului 8, Comisia adoptă o decizie în temeiul alineatului (2), (3) sau (4).

(2) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că măsura notificată nu constituie un ajutor, ea consemnează acest lucru printr-o decizie.

(3) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că nu există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața [internă], în măsura în care intră în sfera de aplicare a articolului [107 alineatul (1) TFUE], aceasta decide că măsura este compatibilă cu piața [internă] (denumită în continuare «decizie de a nu ridica obiecții»). Decizia precizează excepția aplicată în temeiul tratatului.

(4) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața [internă], aceasta decide să inițieze procedura prevăzută la articolul [108 alineatul (2) TFUE] (denumită în continuare «decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare»).

[…]”

3 Articolul 13 din acest regulament, intitulat „Deciziile Comisiei”, prevedea la alineatul (1):

„În urma examinării posibilului ajutor ilegal, se adoptă o decizie în temeiul articolului 4 alineatul (2), (3) sau (4). […]”

Istoricul litigiului și decizia din 12 iunie 2014

4 DEI este un producător de electricitate din Grecia. Printre clienții săi figurează și Alouminion SA. În urma unui litigiu între aceste două întreprinderi cu privire la tariful pentru energia electrică furnizată de DEI, autoritatea elenă de reglementare în sectorul energiei a stabilit un tarif provizoriu. Într-o plângere adresată Comisiei la 15 iunie 2012, DEI a susținut că acest tarif ar obliga-o să furnizeze Alouminion energie electrică la un preț inferior prețului pieței, ceea ce ar constitui un ajutor de stat ilegal.

5 La 31 octombrie 2013, instanța de arbitraj instituită de DEI și de Alouminion a stabilit tariful pentru energia electrică furnizată de DEI, cu efect retroactiv, la un nivel chiar mai scăzut decât cel care fusese stabilit în mod provizoriu de autoritatea elenă de reglementare în sectorul energiei.

6 La 23 decembrie 2013, DEI a depus o a doua plângere la Comisie, susținând că sentința arbitrală constituia de asemenea un ajutor de stat.

7 La 6 mai 2014, Comisia a comunicat DEI aprecierea sa preliminară potrivit căreia nu era necesar să se continue examinarea plângerii din 23 decembrie 2013 pentru motivul că sentința arbitrală nu constituia o măsură imputabilă statului și nu oferea niciun avantaj Alouminion. Ca răspuns, DEI a transmis Comisiei observații suplimentare prin scrisoarea din 6 iunie 2014.

8 Prin decizia din 12 iunie 2014, primită de DEI sub forma unei scrisori, Comisia a informat această societate că observațiile cuprinse în scrisoarea din 6 iunie 2014 nu repun în discuție aprecierea preliminară cuprinsă în scrisoarea din 6 mai 2014 și că, „[î]n consecință, serviciile DG Concurență au conchis că această informație [nu era] suficientă pentru a justifica o nouă examinare a plângerii”.

Acțiunea în fața Tribunalului și ordonanța atacată

9 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 22 august 2014, DEI a solicitat anularea deciziei din 12 iunie 2014.

10 Prin scrisoarea din 7 octombrie 2014, adresată grefei Tribunalului, recurenta și Comisia au solicitat împreună o suspendare a procedurii pentru o perioadă de șase luni, respectiv până la 7 aprilie 2015, pentru ca întrebările adresate în cererea introductivă să poată fi reexaminate de Comisie. Această cerere a fost admisă prin Ordonanța președintelui Camerei a patra a Tribunalului din 24 octombrie 2014.

11 La 25 martie 2015, Comisia a adoptat Decizia C(2015) 1942 final privind pretinsul ajutor de stat SA.38101 (2015/NN) (ex 2013/CP) acordat Alouminion SA sub forma unor tarife pentru energie electrică inferioare costurilor, în urma unei sentințe arbitrale (denumită în continuare „decizia din 25 martie 2015”).

12 Prin două scrisori din 27 aprilie 2015 și din 19 iunie 2015, adresate grefei Tribunalului, Comisia a solicitat Tribunalului să constate că, în urma deciziei din 25 martie 2015, acțiunea îndreptată împotriva deciziei din 12 iunie 2014 rămăsese fără obiect și că nu mai era necesară pronunțarea în această privință. Recurenta a prezentat Tribunalului observațiile sale cu privire la această cerere prin scrisoarea din 3 iulie 2015.

13 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 29 iunie 2015, recurenta a solicitat anularea deciziei din 25 martie 2015, această acțiune făcând obiectul cauzei DEI/Comisia (T-352/15), pendinte în fața Tribunalului.

14 Prin ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că nu mai era necesară pronunțarea asupra acțiunii în anulare îndreptate împotriva deciziei din 12 iunie 2014 pentru motivul că decizia din 25 martie 2015 o abrogase și o înlocuise în mod oficial.

15 Potrivit Tribunalului, argumentele recurentei nu permiteau repunerea în discuție a acestei concluzii.

16 În primul rând, acesta a statuat că nu îi revenea sarcina de a se pronunța asupra legalității deciziei din 25 martie 2015, care beneficiază de prezumția de legalitate a actelor instituțiilor atât timp cât nu a fost revocată. Astfel, acesta a respins argumentul potrivit căruia, întrucât decizia respectivă ar fi nelegală, acțiunea în cauza T-639/14 și-ar păstra obiectul.

17 În al doilea rând, Tribunalul a respins afirmația recurentei potrivit căreia aceasta ar păstra un interes în exercitarea acțiunii pentru a evita ca nelegalitatea invocată să se reproducă în viitor. Potrivit Tribunalului, motivul pretins nelegal, și anume neimputabilitatea măsurii în cauză statului, nu

figurează în decizia din 12 iunie 2014. În orice caz, aspectul dacă recurenta a dovedit sau nu a dovedit existența unei încălcări a normelor în materia ajutoarelor de stat ar face obiectul acțiunii împotriva deciziei din 25 martie 2015.

18 În al treilea și ultimul rând, Tribunalul a constatat că nu mai era necesar să se pronunțe asupra acțiunii în ceea ce privește plângerea din 15 iunie 2012, întrucât, prin decizia sa din 25 martie 2015, Comisia a respins-o implicit.

Concluziile părților

19 Prin recursul formulat, DEI solicită Curții:

— anularea ordonanței atacate;

— dispunerea trimiterii cauzei Tribunalului, pentru ca acesta să se pronunțe asupra concluziilor sale prin care solicită anularea deciziei din 12 iunie 2014 și

— obligarea Comisiei la plata în totalitate a cheltuielilor de judecată efectuate atât în primă instanță, cât și în cadrul recursului.

20 Comisia solicită Curții respingerea recursului și obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

Argumentația părților

21 Prin intermediul primului motiv, recurenta susține în esență că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin constatarea, la punctul 36 din ordonanța atacată, că decizia din 25 martie 2015 a înlocuit formal decizia din 12 iunie 2014. Acesta ar fi omis, pe de o parte, să verifice legalitatea și validitatea acestei pretinse înlocuiri și, pe de altă parte, să examineze temeiul juridic și procedura legală de urmat în scopul unei asemenea înlocuiri.

22 Astfel, Tribunalul ar fi concluzionat în mod eronat că decizia din 12 iunie 2014 „nu mai [făcea] parte din ordinea juridică a Uniunii” și că, în consecință, cauza T-639/14 a rămas fără obiect.

23 Pe de altă parte, respingerea primului motiv ar însemna că eroarea de drept săvârșită de Tribunal ar dobândi autoritate de lucru judecat, ceea ce ar influența în mod direct acțiunea sa în cauza T-352/15. Astfel, în această cauză, recurenta ar fi contestat, în cadrul primului motiv invocat, faptul că decizia din 25 martie 2015 o putea înlocui în mod legal pe cea din 12 iunie 2014. Așadar, confirmarea ordonanței atacate ar implica respingerea automată a primului motiv de anulare în cauza T-352/15.

24 În plus, în lipsa oricărei motivări referitoare la această pretinsă înlocuire, ordonanța atacată ar fi de asemenea afectată de nemotivare.

25 Comisia apreciază, dimpotrivă, că punctele 36 și 37 din ordonanța atacată sunt motivate corespunzător, întrucât, pe de o parte, reiese din cererea de recurs că recurenta era pe deplin în măsură să înțeleagă raționamentul Tribunalului și, pe de altă parte, considerațiile acestuia permit Curții să își exercite controlul. În realitate, recurenta nu ar fi de acord cu motivarea ordonanței atacate.

26 În aceste condiții, Tribunalul s-ar fi abținut în mod întemeiat să efectueze examinarea legalității înlocuirii deciziei din 12 iunie 2014 cu decizia din 25 martie 2015 în măsura în care aceasta din urmă nu ar fi în discuție în cauza T-639/14. Legalitatea ei ar constitui obiectul acțiunii în cauza T-352/15. Atât timp cât decizia din 25 martie 2015 nu este anulată, aceasta ar trebui să se bucure de prezumția de validitate de care beneficiază actele instituțiilor Uniunii și ar trebui să își producă efectele juridice.

27 În plus, anularea deciziei din 12 iunie 2014 nu poate oferi niciun avantaj recurentei în raport cu situația sa actuală, întrucât, prin adoptarea deciziei din 25 martie 2015, Comisia ar fi anticipat efectiv posibilitatea ca Tribunalul să pronunțe anularea acesteia pentru motivul că ar fi fost afectată de un viciu de formă. Astfel, această decizie ar fi o simplă scrisoare semnată de un funcționar, iar nu o „decizie oficială" a Comisiei, publicată în acest temei. Așadar, anularea deciziei din 12 iunie 2014 ar fi obligat în orice caz Comisia să adopte o decizie oficială, precum decizia din 25 martie 2015.

28 Având în vedere aceste considerații, Comisia apreciază că autoritatea de lucru judecat a ordonanței atacate nu poate afecta motivele de anulare invocate în cauza T-352/15.

Aprecierea Curții

29 Potrivit jurisprudenței Curții, articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 impune Comisiei ca, odată ce persoanele interesate au depus eventual observațiile suplimentare sau a expirat termenul rezonabil, să încheie faza preliminară de examinare prin adoptarea unei decizii în temeiul articolului 4 alineatul (2), (3) sau (4) din acest regulament, și anume fie o decizie care constată inexistența ajutorului, fie o decizie de a nu ridica obiecții, fie o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare (Hotărârea din 16 decembrie 2010, Athinaïki Techniki/Comisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, punctul 63).

30 Astfel cum reiese în special din cuprinsul punctelor 15-18 din ordonanța atacată, prin decizia din 12 iunie 2014, Comisia a adoptat un act de clasare a cauzei prin care a decis să pună capăt procedurii preliminare de examinare declanșate prin plângerea recurentei, a constatat că investigația inițiată nu a permis să se constate existența unui ajutor în sensul articolului 107 TFUE și, în consecință, a refuzat să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

31 Procedând astfel, Comisia a adoptat o poziție definitivă cu privire la cererea recurentei prin care se solicita constatarea încălcării articolelor 107 și 108 TFUE. În plus, întrucât decizia din 12 iunie 2014 a împiedicat-o pe recurentă să își prezinte observațiile în cadrul unei proceduri oficiale de investigare, a produs efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele acesteia. Prin urmare, această decizie constituie un act atacabil în sensul articolului 263 TFUE (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2010, Athinaïki Techniki/Comisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, punctul 66).

32 Deși Curtea a decis că Comisia poate efectua retragerea unei decizii de clasare a unei plângeri privind un pretins ajutor nelegal pentru a repara o nelegalitate care afectează decizia menționată (Hotărârea din 16 decembrie 2010, Athinaïki Techniki/Comisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, punctul 70), adoptarea unei decizii pur confirmative nu poate fi considerată o astfel de retragere.

33 În această privință, trebuie amintit că un act est pur confirmativ al unui act anterior dacă nu conține niciun element nou în raport cu acesta din urmă (Hotărârea din 3 aprilie 2014, Comisia/Țările de Jos și ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punctul 69, precum și jurisprudența citată).

34 În schimb, nu este confirmativă a unei decizii anterioare de respingere decizia prin care se admite, în tot sau în parte, reclamația persoanei interesate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 1980, Kuhner/Comisia, 33/79 și 75/79, EU:C:1980:139, punctul 9).

35 În plus, o acțiune formulată împotriva unei decizii de confirmare este inadmisibilă numai dacă decizia confirmată a devenit definitivă în privința persoanei interesate, prin neintroducerea în termenul legal a unei acțiuni împotriva acesteia. În caz contrar, persoana interesată are dreptul de a ataca fie decizia confirmată, fie decizia de confirmare, fie ambele decizii (Hotărârea din 18 decembrie 2007, Weißenfels/Parlamentul, C-135/06 P, EU:C:2007:812, punctul 54).

36 În speță, este necesar să se constate că decizia din 25 martie 2015 doar confirmă decizia din 12 iunie 2014, din moment ce, în urma unei reexaminări a elementelor care i-au fost prezentate, Comisia pur și simplu și-a reiterat refuzul de a deschide procedura oficială de investigare, fără a adăuga de altfel niciun element nou. În consecință, decizia din 12 iunie 2014 nu a fost retrasă prin cea din 25 martie 2015.

37 Pe de altă parte, a admite că, într-o asemenea situație, adoptarea de către Comisie a unei noi decizii ar determina lipsa necesității de a se pronunța în privința acțiunii în anulare introduse împotriva deciziei inițiale ar fi de natură să împiedice efectivitatea acțiunii jurisdicționale.

38 Astfel, pentru Comisie ar fi suficient să claseze plângerea depusă de partea interesată, iar apoi, după introducerea unei acțiuni de către această parte, să revoce decizia de clasare, să redeschidă faza preliminară de examinare și să repete aceste operațiuni de câte ori este necesar pentru a eluda orice control jurisdicțional al acțiunii sale (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2010, Athinaïki Techniki/Comisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, punctul 68).

39 Situația este *a fortiori* aceeași în cazul în care, precum în speță, Comisia solicită, în cursul procedurii desfășurate în fața Tribunalului ca urmare a unei acțiuni în anularea unei decizii de clasare a unei plângeri, ca această procedură să fie suspendată pentru a reexamina cauza, iar ulterior confirmă pur și simplu decizia sa inițială.

40 Situația ar putea fi diferită numai în ipoteza în care Comisia ar înlocui o decizie de clasare a unei plângeri pentru a repara o nelegalitate care afectează respectiva decizie, indicând în același timp natura nelegalității de care aceasta era afectată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2010, Athinaïki Techniki/Comisia, C-362/09 P, EU:C:2010:783, punctul 70).

41 Cu toate acestea și în orice caz, din decizia din 25 martie 2015 nu reiese că prin adoptarea acesteia Comisia a înțeles să retragă decizia din 12 iunie 2014 pentru a remedia o nelegalitate de care aceasta ar fi fost afectată.

42 În consecință, Tribunalul ar fi putut în speță, în special în vederea asigurării unei bune administrări a justiției, să întrebe recurenta dacă, în urma adoptării deciziei din 25 martie 2015, intenționa să își adapteze concluziile și să le îndrepte de asemenea împotriva acestei din urmă decizii, astfel cum reclamantul poate să solicite în temeiul articolului 86 din Regulamentul de procedură al Tribunalului în cazul în care actul împotriva căruia s-a formulat o acțiune în anulare este înlocuit sau modificat printr-un act având același obiect.

43 Având în vedere considerațiile care precedă, în mod eronat Tribunalul a constatat, la punctele 36 și 37 din ordonanța atacată, că decizia din 25 martie 2015 a înlocuit oficial decizia din 12 iunie 2014 și că, în consecință, litigiul a rămas fără obiect, astfel încât nu mai era necesară pronunțarea cu privire la litigiul în cauză.

44 În consecință, recursul trebuie admis, iar ordonanța atacată trebuie anulată, fără a fi necesar să se examineze celelalte motive și argumente.

Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

45 Conform articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul anulării deciziei Tribunalului, aceasta poate să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată.

46 Situația este însă diferită în speță. Tribunalul constatând că nu mai era necesar să se pronunțe fără să fi examinat admisibilitatea acțiunii și nici fondul litigiului, Curtea consideră că acesta nu este în stare de judecată și că este necesară trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal, precum și soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Anulează Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 9 februarie 2016, DEI/Comisia (T-639/14, nepublicată, EU:T:2016:77).

2) **Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.**

3) **Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături