ORDONANȚA TRIBUNALULUI (Camera a noua)

9 martie 2016*

„Ajutoare de stat — Impozit pe profit — Ajutoare în favoarea porturilor belgiene acordate de Belgia — Scrisoare a Comisiei prin care informează statul membru cu privire la examinarea preliminară a acestor ajutoare ca fiind incompatibile cu piața internă și cu privire la adoptarea probabilă a unor măsuri utile — Act care nu este supus căilor de atac — Inadmisibilitate”

În cauza T-438/15,

Port autonome du Centre et de l’Ouest SCRL, cu sediul în La Louvière (Belgia),

Port autonome de Namur, cu sediul în Namur (Belgia),

Port autonome de Charleroi, cu sediul în Charleroi (Belgia),

și

Région wallonne (Belgia),

reprezentate de J. Vanden Eynde, avocat,

reclamante,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de S. Noë și de B. Stromsky, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a deciziei, care se susține că este cuprinsă în scrisoarea Comisiei din 1 iunie 2015, de a considera că scutirea de impozitul pe profit în favoarea porturilor belgiene constituie un ajutor de stat existent, incompatibil cu piața internă [ajutor de stat SA.38393 (2014/CP)],

TRIBUNALUL (Camera a noua),

compus din domnii G. Berardis (raportor), președinte, O. Czúcz și A. Popescu, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

dă prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Ordonanță

Istoricul cauzei

1 În cursul anului 2013, serviciile Comisiei Europene au trimis tuturor statelor membre un chestionar cu privire la funcționarea și la fiscalitatea porturilor lor, cu scopul de a obține o vedere de ansamblu asupra materiei și de a clarifica situația porturilor în conformitate cu normele Uniunii Europene privind ajutoarele de stat. Ulterior, serviciile Comisiei au avut un schimb de corespondență în legătură cu această problemă cu autoritățile belgiene.

2 Prin scrisoarea din 9 iulie 2014, în aplicarea articolului 17 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), Comisia a informat aceste autorități în legătură cu evaluarea sa preliminară a normelor belgiene privind fiscalitatea porturilor în ceea ce privește posibila calificare a acestora drept ajutor de stat și compatibilitatea lor cu piața internă. În concluzia acestei scrisori, Comisia aprecia, cu titlu preliminar, că scutirea de impozitul pe profit în favoarea porturilor belgiene constituia un ajutor de stat incompatibil în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și își anunța intenția de a iniția o procedură de cooperare, în vederea reexaminării schemei în cauză. Comisia informa în plus autoritățile belgiene că această reexaminare putea conduce la propunerea unor măsuri utile în temeiul articolului 18 din acest regulament în vederea eliminării ajutorului incompatibil.

3 Autoritățile belgiene și-au transmis observațiile Comisiei și, prin scrisoarea din 1 iunie 2015 (denumită în continuare „scrisoarea atacată"), serviciile Comisiei au răspuns la această scrisoare, precizând:

„[…] Am analizat aspectele pe care le-ați semnalat. Ținând seama de aceste elemente, dorim să vă informăm că serviciile Comisiei continuă să considere cu titlu prealabil că faptul că activitățile economice ale porturilor nu sunt supuse impozitului pe profit constituie un ajutor de stat incompatibil cu piața internă pentru următoarele motive:

[…]

Ținând seama de precedentele juridice, serviciile Comisiei își mențin opinia preliminară exprimată în scrisoarea din 9 iulie 2014 […] În consecință, dorim să informăm Belgia că Comisia ar putea fi constrânsă să treacă în stadiul următor al procedurii și să îi prezinte propuneri oficiale cu privire la măsurile utile care trebuie să fie luate de aceasta […]"

Procedura și concluziile părților

4 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 iulie 2015, reclamantele, și anume Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi și Région wallonne, au introdus prezenta acțiune.

5 Printr-un act depus la grefa Tribunalului la 3 noiembrie 2015, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 130 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

6 Reclamantele nu au prezentat observații cu privire la această excepție.

7 Prin acte separate depuse la grefa Tribunalului la 24 noiembrie 2015, Port autonome de Liège și Société régionale du port de Bruxelles au formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor reclamantelor.

8 În cererea introductivă, reclamantele solicită Tribunalului:

— declararea admisibilității acțiunii;

— anularea scrisorii atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

9 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca vădit inadmisibilă;

— obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

10 În temeiul articolului 130 din Regulamentul de procedură, în cazul în care o parte solicită Tribunalului prin înscris separat să se pronunțe asupra inadmisibilității sau asupra necompetenței fără a intra în dezbaterea fondului, Tribunalul poate, fără continuarea procedurii, să se pronunțe prin ordonanță motivată.

11 În speță, Tribunalul se consideră suficient de lămurit de înscrisurile de la dosarul cauzei și apreciază că se impune, în consecință, să se pronunțe fără continuarea procedurii.

12 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, spre deosebire de ajutoarele noi, care sunt reglementate la articolul 108 alineatele (2) și (3) TFUE, articolul 108 alineatul (1) TFUE prevede, în ceea ce privește ajutoarele existente, că Comisia verifică permanent regimurile ajutoarelor existente în aceste state și propune acestora măsurile utile cerute de dezvoltarea treptată sau de funcționarea pieței interne.

13 Regulamentul nr. 659/1999 detaliază, la articolele 17-19, procedura aplicabilă schemelor de ajutor existente după cum urmează:

„Articolul 17

Cooperarea în temeiul articolului [108] alineatul (1) [TFUE]

(1) În temeiul articolului [108] alineatul (1) [TFUE], Comisia obține de la statul membru în cauză toate informațiile necesare pentru examinarea, în cooperare cu statul membru, a schemelor de ajutor existente.

(2) În cazul în care consideră că o schemă de ajutor existentă nu este sau nu mai este compatibilă cu piața [internă], Comisia informează statul membru în cauză asupra opiniei sale preliminare și dă statului membru în cauză posibilitatea să își prezinte observațiile în termen de o lună. În cazuri temeinic motivate, Comisia poate prelungi acest termen.

Articolul 18

Propunerea de măsuri adecvate

În cazul în care, în lumina informațiilor transmise de statul membru în temeiul articolului 17, ajunge la concluzia că schema de ajutor existentă nu este sau nu mai este compatibilă cu piața [internă], Comisia emite o recomandare prin care propune statului membru în cauză adoptarea de măsuri adecvate. Recomandarea poate propune, în special:

(a) modificări de fond ale schemei de ajutor sau

(b) introducerea unor cerințe procedurale sau

(c) abrogarea schemei de ajutor.

Articolul 19

Consecințele juridice ale propunerii de măsuri adecvate

(1) În cazul în care statul membru în cauză acceptă măsurile propuse și informează Comisia în această privință, Comisia consemnează acest fapt și informează statul membru asupra acestui fapt. Prin acceptarea lor, statul membru este obligat să pună în aplicare măsurile adecvate.

(2) În cazul în care statul membru în cauză nu acceptă măsurile propuse, iar Comisia, luând în considerare argumentele statului membru respectiv, consideră în continuare că măsurile respective sunt necesare, aceasta inițiază procedurile în temeiul articolului 4 alineatul (4). Articolele 6, 7 și 9 se aplică *mutatis mutandis*."

14 Articolul 4 alineatul (4) și articolele 6 și 7 din Regulamentul nr. 659/1999 vizează procedura oficială de investigare, prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, în timp ce articolul 9 reglementează revocarea unei decizii adoptate la sfârșitul acestei proceduri.

15 Potrivit jurisprudenței anterioare adoptării Regulamentului nr. 659/1999, care a fost în mare parte codificată în acesta, faptul că Comisia propune sau nu propune măsuri utile nu produce niciun efect juridic definitiv, întrucât, în absența acceptării de către statul membru a măsurilor utile propuse, acesta nu este obligat să li se supună (Hotărârea din 22 octombrie 1996, Salt Union/Comisia, T-330/94, Rec., EU:T:1996:154, punctul 35).

16 Astfel, rezultă din articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 că, în ipoteza în care statul membru acceptă măsurile utile propuse de Comisie, aceasta din urmă consemnează acest lucru și informează asupra acestui fapt statul membru, care, prin acceptarea lor, este obligat să pună în aplicare măsurile utile. Potrivit jurisprudenței, decizia Comisiei prin care se ia act de propunerile statului membru și care determină caracterul obligatoriu al respectivelor propuneri, în conformitate cu acest articol, constituie un act atacabil (Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-132/12 P, Rep., EU:C:2014:100, punctul 72, și Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, Rep., EU:T:2009:66, punctele 67-70).

17 În ipoteza în care statul membru refuză măsurile utile propuse de Comisie, aceasta este obligată, dacă consideră că astfel de măsuri sunt încă necesare pentru buna funcționare a pieței interne, să deschidă procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE. La sfârșitul acestei proceduri, Comisia are obligația de a adopta una dintre deciziile prevăzute de articolul 7 din Regulamentul nr. 659/1999. Decizia adoptată la sfârșitul acestei proceduri produce efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele părților interesate și constituie, în consecință, un act atacabil, întrucât încheie procedura în cauză și se pronunță definitiv asupra compatibilității măsurii examinate cu regulile aplicabile ajutoarelor de stat (Hotărârea din 27 noiembrie 2003, Regione Siciliana/Comisia, T-190/00, Rec., EU:T:2003:316, punctul 45, și Hotărârea din 20 septembrie 2011, Regione autonoma della Sardegna și alții/Comisia, T-394/08, T-408/08, T-453/08 și T-454/08, Rep., EU:T:2011:493, punctul 77).

18 În speță, spre deosebire de cele două ipoteze vizate mai sus, scrisoarea atacată a fost adoptată în cadrul fazei de cooperare între statul membru în cauză și Comisie, vizată la articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, care se poate eventual finaliza cu propunerea unor măsuri utile, adoptate în temeiul articolului 18 din regulamentul menționat.

19 Or, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, din moment ce propunerea de măsuri utile nu constituie un act atacabil (punctul 15 de mai sus), *a fortiori*, actele pregătitoare care intervin anterior acestor propuneri de măsuri utile, precum scrisoarea atacată, nu constituie nici ele acte care produc efecte juridice obligatorii (a se vedea în acest sens Ordonanța din 14 mai 2009, US Steel Košice/Comisia, T-22/07, EU:T:2009:158, punctul 55).

20 Astfel, este necesar să se amintească în această privință că, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când este vorba despre acte sau decizii a căror elaborare se realizează în mai multe etape, în special la finele unei proceduri interne, nu reprezintă acte atacabile decât măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției la sfârșitul acestei proceduri, excluzând măsurile intermediare al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale (a se vedea Ordonanța din 3 martie 2015, Gemeente Nijmegen/Comisia, T-251/13, Rep., EU:T:2015:142, punctul 28 și jurisprudența citată).

21 Nu aceasta este situația în speță, în ceea ce privește scrisoarea atacată, întrucât reiese cu claritate din conținutul acestei scrisori că este vorba despre o „opinie preliminară" a Comisiei și că aceasta ar putea fi obligată, în consecință, să treacă la stadiul următor al procedurii, constând în prezentarea propunerilor oficiale privind măsurile utile care trebuie să fie luate de Regatul Belgiei.

22 Reclamanții invocă totuși o jurisprudență potrivit căreia o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare poate constitui un act supus căilor de atac în temeiul articolului 263 TFUE (Hotărârea din 23 octombrie 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa și alții/Comisia, T-269/99, T-271/99 și T-272/99, Rec., EU:T:2002:258, punctele 38-40). Aceștia susțin totodată că, potrivit jurisprudenței, atunci când Comisia adoptă o decizie care confirmă aprecierea sa preliminară, această decizie, dacă nu a fost atacată în termenele de introducere a căii de atac, devine definitivă (Hotărârea din 10 mai 2005, Italia/Comisia, C-400/99, Rec., EU:C:2005:275, punctul 17).

23 Trebuie să se constate totuși că, spre deosebire de deciziile în discuție în cauzele invocate de reclamanți, în speță, scrisoarea atacată nu constituie nici o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE și al articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999, nici o decizie de închidere a procedurii menționate în sensul articolului 7 din acest regulament.

24 Desigur, jurisprudența a stabilit că, în anumite cazuri, o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare poate să producă efecte juridice autonome, în special atunci când aceasta vizează măsuri de ajutor noi nenotificate și aflate încă în curs de executare (a se vedea Ordonanța Gemeente Nijmegen/Comisia, punctul 20 de mai sus, EU:T:2015:142, punctul 30 și jurisprudența citată) sau atunci când, prin această decizie, Comisia califică drept ajutoare noi măsuri care, potrivit statului membru în cauză, nu constituie ajutoare sau constituie ajutoare existente (Hotărârea din 9 octombrie 2001, Italia/Comisia, C-400/99, Rec., EU:C:2001:528, punctele 62 și 69, și Hotărârea din 23 octombrie 2002, Diputación Foral de Álava și alții/Comisia, T-346/99-T-348/99, Rec., EU:T:2002:259, punctul 33), în temeiul obligației de suspendare aplicabile ajutoarelor noi conform articolului 108 alineatul (3) TFUE.

25 Cu toate acestea, în speță, este suficient să se constate că scrisoarea atacată nu constituie, nici măcar implicit, o astfel de decizie, ci o scrisoare adoptată anterior unei eventuale propuneri de măsuri utile a Comisiei în cadrul procedurii de cooperare între statul membru și Comisie prevăzute de articolul 17 din Regulamentul nr. 659/1999, privind o schemă de ajutor existentă.

26 Or, trebuie amintit că, în cadrul unei asemenea proceduri, statul membru păstrează libertatea să aplice schema de ajutor în cauză și să acorde ajutoare individuale în temeiul acestei scheme atât timp cât nu decide să înceteze sau să modifice această schemă, în urma acceptării măsurilor utile propuse de Comisie (a se vedea în acest sens Hotărârea Stichting Woonpunt și alții/Comisia, punctul 16 de mai sus, punctele 71-74), sau atât timp cât Comisia nu adoptă o decizie finală negativă, în temeiul articolului 7 alineatul (5) din Regulamentul nr. 659/1999, prin care declară această schemă de ajutor incompatibilă cu piața internă (a se vedea Hotărârea Italia/Comisia, punctul 24 de mai sus, EU:C:2001:528, punctul 48 și jurisprudența citată).

27 Având în vedere ansamblul acestor considerații, trebuie să se concluzioneze că scrisoarea atacată nu constituie un act care produce efecte juridice definitive, de natură să facă obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 TFUE.

28 Prin urmare, se impune admiterea excepției de inadmisibilitate invocate de Comisie și respingerea acțiunii ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

29 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanții au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

30 Potrivit articolului 144 alineatul (10) din Regulamentul de procedură, dacă judecata în cauza principală se finalizează înainte de pronunțarea cu privire la o cerere de intervenție, autorul cererii de intervenție și părțile principale suportă, fiecare, propriile cheltuieli de judecată aferente cererii de intervenție. În speță, Tribunalul nu soluționase încă cererile de intervenție formulate de Port autonome de Liège și de Société régionale du port de Bruxelles la momentul pronunțării cu privire la admisibilitatea acțiunii principale prin prezenta ordonanță. Acestea suportă, în consecință, propriile cheltuieli de judecată, în conformitate cu această dispoziție.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a noua)

dispune:

1) Respinge acțiunea ca inadmisibilă.

2) Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi și Région wallonne suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.

3) Port autonome de Liège și Société régionale du port de Bruxelles suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pronunțată la Luxemburg, la 9 martie 2016.

Grefier
E. Coulon

Președinte
G. Berardis