RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans les affaires jointes 166 et 220/86 *

I — Faits et cadre juridique

a) *Les faits*

La société Sean Quinn Quarries Limited, établie en Irlande du Nord, ayant l'intention de se lancer dans la fabrication de ciment, a obtenu du Department of Economic Development une aide proportionnelle aux investissements à réaliser (30 % pour les dépenses antérieures au 1er mai 1985 et 20 % pour les dépenses ultérieures). Au titre de cette aide, le Department of Economic Development avait, le 10 septembre 1986, effectué les versements suivants:

— juillet 1986, à SQQL 273 631 UKL;

— août 1986, à une société de crédit-bail 198 092 UKL.

D'autres versements étaient prévus, et la production de ciment devait commencer début 1988.

Par lettre du 17 avril 1985, adressée au directeur général de la concurrence, la requérante a exprimé ses griefs contre l'aide susmentionnée. En réponse, la requérante a été informée par lettre du 14 mai 1985 que, en conformité avec les principes de coordination exposés dans la communication de la Commission du 21 décembre 1978 (JO C 31 du 3.2.1979, p. 9), des aides représentant jusqu'à 50 % des projets d'investissements pouvaient être accordées sans en référer à la Commission. Dans ces circonstances, il n'y avait pas lieu que la requérante présente un exposé détaillé du préjudice qu'elle risquait de subir, comme elle avait offert de le faire.

Par lettre du 28 mars 1986, envoyée elle aussi au directeur général de la concurrence, la requérante a fait valoir l'illégalité du point de vue de la Commission et l'a invitée à a) engager la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, b) à notifier à la Irish Cement Limited qu'elle avait ouvert la procédure précitée, par courrier direct et/ou en publiant un avis au Journal officiel mettant en demeure toutes les parties intéressées à présenter leurs observations, c) à modifier la communication de sorte à interdire l'attribution d'une aide régionale spécifique sans notification préalable à la Commission et à prescrire, dans chaque cas, la prise en compte des implications par secteur avant de déclarer une aide régionale compatible avec le marché commun. A titre subsidiaire, la Commission était invitée, en application de l'article 175 du traité CEE, à définir sa position par écrit à l'adresse de la Irish Cement Limited dans un délai de deux mois à partir de la date de la réception de la lettre.

La Commission n'ayant pas répondu à cette invitation dans le délai imparti, la requérante a introduit le 10 juillet 1986 un

* Langue de procédure: l'anglais.

recours en vertu de l'article 175 du traité CEE, qui fait l'objet de l'affaire 166/86.

Par lettre du 14 juillet 1986, adressée à la requérante, le directeur général de la concurrence, en réponse à la lettre du 28 mars 1986 susmentionnée, a informé la requérante que l'aide octroyée à SQQL relève d'un régime d'aides que la Commission a estimé compatible avec le marché commun conformément à l'article 92, paragraphe 3, du traité CEE. En conséquence, la Commission n'était pas en mesure d'intervenir dans l'attribution de l'aide.

Par requête déposée au greffe le 12 août 1986, la requérante a introduit, en vertu des articles 173 et 174 du traité CEE, un recours tendant à l'annulation de la décision susmentionnée et visant à faire constater, en application de l'article 175 du même traité, que la Commission a omis, jusqu'à cette date, de définir sa position, en réponse à la lettre de la requérante du 28 mars 1986.

b) *Le régime britannique d'aides à finalité régionale en ce qui concerne l'Irlande du Nord*

Selon la Commission et la lettre de la représentation permanente du Royaume-Uni auprès des Communautés européennes, du 10 septembre 1986 (annexe 4 du mémoire en défense), l'Irlande du Nord connaît un régime forfaitaire d'aides financières à l'investissement (standard capital grants scheme) depuis le Re-equipment of Industry Act (Northern Ireland) de 1951.

Le régime actuel aurait été instauré par l'Industrial Investment (General Assistance) Act (Northern Ireland) de 1966, et ce régime aurait été renforcé et modifié par la partie IV de l'Industrial Development (Northern Ireland) Order de 1982.

Ultérieurement, l'arrêté du 23 août 1983 a prescrit que le montant global des dépenses en capital approuvées, au titre desquelles les subventions visées à la partie IV de l'arrêté précité sont payables à, ou en relation avec, toute personne menant à bien un processus industriel éligible dans le cadre d'une entreprise en Irlande du Nord, ne pouvait pas excéder 5 millions de UKL au cours de la période allant du 1er octobre 1983 au 31 mars 1984 et 10 millions au cours des exercices financiers suivants. L'arrêté du 27 mars 1985 (n° 66) a accru ce montant (20 millions).

Enfin, l'arrêté du 27 mars 1985 (n° 67) a fixé à 20 % le plafond des subventions accordées (30 % précédemment) [1].

Les arrêtés de 1982 et 1983 n'ont pas été notifiés à la Commission. Ceux de 1985 ont été notifiés après leur adoption.

En vertu de ce régime, conformément auquel l'aide a été octroyée à SQQL, dans la pratique, et cela dans la mesure où les conditions reprises sont remplies, des subventions sont accordées de façon quasi automatique et versées sur demande de l'opérateur, pour autant que celui-ci apporte la preuve que des dépenses d'investissement ont été effectuées.

1 — Les textes de l'Industrial Development Order ainsi que des trois arrêtés mentionnés figurent au dossier: annexes 1a) et 1b) du mémoire en défense et 3 et 4 de la duplique.

Un autre régime d'aides régionales existe aussi pour le territoire de l'Irlande du Nord, le « selective financial assistance grant » (assistance financière sélective) qui est géré par le Industrial Development Board.

c) *Procédure suivie par la Commission en ce qui concerne l'autorisation des aides à finalité régionale*

Les régimes d'aides doivent obéir aux principes de coordination énoncés dans la communication de la Commission sur les régimes d'aides à finalité régionale (JO C 31 du 3.2.1979, p. 9). Une fois le régime approuvé, les mesures d'exécution ne doivent pas être notifiées à la Commission, sauf dans des cas significatifs lorsque les autorités accordent plus d'un type d'aide (quatorzième rapport sur la concurrence 1985, points 199 et 261). Il a été institué un système de seuils qui est conçu pour traiter rapidement le nombre croissant de cas d'aides d'État d'importance secondaire, c'est-à-dire pour lesquels l'intensité de l'aide où le volume des investissements bénéficiant de cette dernière est faible. Ce système permet aux États membres d'accorder les aides considérées sans en référer à la Commission, à condition que celle-ci ait accepté le régime général au titre duquel les aides ont été octroyées (point 203 du rapport précité).

Les aides individuelles octroyées conformément à un régime approuvé ne peuvent pas être mises en question, la Commission se limitant à vérifier, le cas echéant, si l'aide en cause s'intègre dans le régime autorisé. Seul le régime en lui-même peut faire l'objet de l'examen prévu à l'article 93, paragraphe 1, du traité.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Les recours ont été enregistrés au greffe de la Cour respectivement le 10 juillet et le 12 août 1986.

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

dans l'affaire 166/86

— déclarer que la Commission a, en violation du traité, omis d'adresser à la requérante une mise en demeure l'informant de l'ouverture d'une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE concernant l'octroi par le Northern Irish Development Board d'une aide à l'investissement à Sean Quinn Quarries Limited, et l'invitant à présenter ses observations;

— déclarer que la Commission a manqué de prendre position sur la question précédente;

— condamner la Commission aux dépens;

dans l'affaire 220/86

— annuler, en application des articles 173 et 174 du traité CEE, la décision de la Commission de ne pas ouvrir une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE en ce qui concerne une

aide octroyée à Sean Quinn Quarries Limited par le Northern Ireland Development Board, décision contenue dans une lettre datée du 14 juillet 1986 adressée aux avocats de la requérante;

— déclarer, en application de l'article 175 du traité CEE, que la Commission a également manqué de prendre position en réponse à la lettre de la requérante et à la plainte du 28 mars 1986;

— condamner la Commission aux dépens.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer la requête dans l'affaire 166/86 irrecevable;

— déclarer la requête dans l'affaire 166/86 et celle dans l'affaire 220/86 non fondées;

— condamner la requérante aux dépens dans les deux affaires.

2. Par lettre déposée au greffe le 12 août 1986, la requérante a demandé la jonction de deux affaires que la Cour a ordonnée par ordonnance du 3 octobre 1986.

3. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Les parties ont été invitées à répondre par écrit à certaines questions; il a été donné suite à cette invitation dans les délais impartis.

III — Moyens et arguments des parties

A — *Sur la recevabilité*

La *Commission* considère que le recours qui fait l'objet de l'affaire 166/86 est irrecevable. En effet, il manque l'une des conditions du recours en carence prévu à l'article 175 du traité CEE: l'obligation, pour l'institution en cause, de prendre un acte vis-à-vis d'un particulier.

La Cour n'aurait pas encore été appelée à se prononcer sur ce point, mais la jurisprudence qu'elle a déjà développée en ce qui concerne l'article 169 du traité CEE peut être étendue par analogie aux affaires relevant de l'article 93, paragraphe 1. Tout comme l'article 169, l'article 93, paragraphe 1, limite l'examen des « régimes d'aides existants (et, par voie de conséquence, des mesures d'aide individuelles qui se situent dans le cadre de ces régimes) à une discussion entre la Commission et les États membres dans laquelle il n'y a pas de place pour les particuliers » (voir arrêt du 1er mars 1966, Lütticke, affaire 48/65, Rec. p. 19, en particulier les conclusions de l'avocat général Gand, p. 30).

Rien ne distinguerait donc la présente espèce de l'affaire 246/81 (arrêt du 10 juin 1982, Lord Bethel, Rec. p. 2277). Dans cette affaire, la Cour a dénié au requérant toute possibilité de recours au titre de l'article 175, non pas parce que son intérêt

était simplement indirect, mais parce qu'il ne se trouvait pas dans la position juridique précise du destinataire actuel d'un acte susceptible d'annulation, au sens de l'article 173, alinéa 2, ni dans celle du destinataire potentiel d'un acte juridique que la Commission serait obligée de prendre à son égard, comme c'est l'hypothèse de l'article 175, alinéa 3.

L'arrêt de la Cour du 28 janvier 1986 (Cofaz, 169/84, Rec. p. 391) doit être distingué du cas d'espèce. En effet, dans l'affaire en question, le requérant contestait une décision prise par la Commission au titre de l'article 93, paragraphe 2, concernant une nouvelle aide et non une aide existante ou une subvention accordée au titre d'un régime existant, au sens de l'article 93, paragraphe 1, du traité.

Selon la *requérante*, l'aide individuelle en question aurait dû être notifiée à la Commission conformément à l'article 93, paragraphe 3, et celle-ci avait le devoir d'ouvrir la procédure au titre du paragraphe 2 de cet article qui prévoit l'intervention de toutes parties intéressées. Il y aurait donc une différence entre cette procédure et celle prévue à l'article 169, différence d'ailleurs soulignée par la Cour dans l'arrêt du 30 janvier 1985 (Commission/France, 290/83, Rec. p. 439).

L'article 93 figure dans le chapitre 1 du titre 1 du traité, partie traitant spécifiquement de la concurrence. Il n'implique pas la conclusion qu'un État membre « manque » à ses obligations. Il mène plutôt à des décisions d'espèce sur la façon dont les aides d'État faussent la concurrence.

En ce qui concerne l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Cofaz, la requérante soutient que les principes qu'il énonce sont applicables en l'espèce. Qu'une aide soit nouvelle ou qu'elle soit une aide existante, tout particulier intéressé doit être en mesure de protéger ses intérêts en ayant le droit d'introduire une plainte, le droit de participer au processus d'adoption de la décision et le droit de saisir le juge.

Il y aurait des différences entre l'affaire Lord Bethel et la présente espèce.

Si l'aide en question n'est pas contrôlée, la requérante subirait un effet inéquitable substantiel qui affecterait ses affaires et l'avenir de son personnel. Dans l'affaire Bethel, le requérant demandait à la Commission « non de prendre une décision à son égard, mais d'ouvrir une procédure d'investigation à l'égard de tiers et de prendre des décisions à leur charge ». Pour sa part, la requérante aspire à une décision à l'égard d'elle-même, à savoir la décision d'ouvrir la procédure de l'article 93, paragraphe 2, avec signification de l'ouverture de cette procédure à la requérante.

La procédure de l'article 93, paragraphe 2, aurait plus d'analogie avec le droit de la concurrence qu'avec l'article 169. Or, dans le domaine des procédures antisubventions, définies par le règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil, du 23 juillet 1984 (JO L 201, p. 1), il est reconnu à toute personne physique ou morale le droit de formuler une plainte écrite concernant les importations d'un pays tiers qui font l'objet de subventions (article 5). La plainte peut porter sur une subvention nouvellement introduite ou sur une subvention existante qui n'avait jusqu'alors causé aucun préjudice au plai-

gnant. La Commission est tenue d'examiner la plainte et de consulter le comité consultatif composé de représentants des États membres avant d'ouvrir une procédure selon l'article 7 du règlement. Quoi qu'il en soit, le plaignant peut saisir la Cour de la décision de la Commission de ne pas ouvrir une procédure antisubventions (voir l'arrêt du 4 octobre 1983, Fediol, 191/82, Rec. p. 2913).

A la différence de l'affaire Lord Bethel, la Commission aurait le devoir d'ouvrir la procédure en vertu de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, et la requérante aurait non pas un intérêt indirect à la solution du litige, mais le droit exprès, inscrit dans le traité CEE, de présenter des observations avant qu'une décision sur la compatibilité d'une aide avec le marché commun puisse être prise. La requérante est très directement concernée.

Le fait que la décision de la Commission à l'issue de la procédure de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE serait adressée à l'État membre qui octroie l'aide n'est pas une raison pour que la requérante, en tant qu'intéressée, ne puisse pas contester la décision de la Commission de ne pas ouvrir la procédure de l'article 93, paragraphe 2. C'est ce qui ressortirait de l'arrêt Fediol, précité, dans lequel la décision ultime prise à l'issue de la procédure aurait été un règlement adressé non pas à la requérante, la Fediol, mais aux États membres.

B — *Sur le fond*

Le recours qui fait l'objet de l'affaire *166/86* est fondé sur deux moyens:

1) à la lumière des informations qui lui avaient été fournies par les avocats de la requérante, par lettre du 28 mars 1986, la Commission n'avait pas d'autre possibilité que d'ouvrir une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE en ce qui concerne l'aide accordée à Quinn et de notifier cette ouverture en invitant les parties concernées — dont la requérante — à présenter leurs observations; la Commission a omis de le faire ou de prendre position en réponse à l'invitation qui lui a été adressée en ce sens par les avocats de la requérante en application de l'article 175 du traité CEE;

2) l'aide attribuée à Quinn n'ayant pas été notifiée et eu égard aux informations fournies par les avocats de la requérante par lettre du 28 mars 1986, la Commission était tenue d'ouvrir une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE (qu'elle l'ait ou non fait précéder par une action au titre de l'article 169 du traité CEE) en ce qui concerne l'aide accordée à Quinn et de notifier cet engagement d'une procédure en invitant les parties intéressées à présenter leurs observations, la requérante étant l'une de ces parties; la Commission a omis de le faire ou de prendre position en réponse aux mises en demeure qui lui ont été adressées par les avocats de la requérante en application de l'article 175 du traité CEE.

Le recours qui fait l'objet de l'affaire *220/86* est fondé sur les moyens suivants:

1) contrairement aux exigences de l'article 190 du traité CEE, les motifs avancés par la Commission pour justifier sa décision sont insuffisants;

2) dans la mesure où il y est indiqué que la Commission « n'était pas en mesure d'intervenir dans l'attribution de cette aide », la décision de la Commission contenue dans la lettre du 14 juillet 1986 est fondée sur une erreur de droit;

3) la raison expressément invoquée par la Commission pour refuser d'ouvrir une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, à savoir que l'aide attribuée à Quinn « relève d'un régime d'aides que la Commission a estimé compatible avec le marché commun », n'est pas fondée en droit;

4) la Commission n'a pas pris position au titre de l'article 175 du traité CEE, car elle a omis de discuter des nouveaux éléments de fait et de droit sur lesquels la requérante a appelé son attention dans sa lettre et sa plainte du 28 mars 1986;

5) la Commission a omis de prendre position au sens de l'article 175 du traité CEE, car, en déclarant qu'elle « n'était pas en mesure d'intervenir dans l'attribution de cette aide », la Commission a commis une erreur de droit;

6) la Commission a omis de prendre position au titre de l'article 175 du traité CEE, car la raison qu'elle invoque expressément pour justifier son refus d'ouvrir une procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, à savoir que l'aide attribuée à Quinn « relève d'un régime d'aides que la Commission a estimé compatible avec le marché commun », n'est pas fondée en droit.

En substance, tous ces moyens peuvent être réduits à trois, dont le dernier ne concerne que l'affaire 220/86:

1) la Commission, en considérant que l'aide en cause n'aurait pas dû lui être notifiée, a violé l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE;

2) en vertu de la nature de l'aide (aide régionale avec des effets sectoriels) et des renseignements fournis par la requérante, la Commission a, en refusant d'ouvrir la procédure de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, violé cette disposition;

3) les motifs invoqués par la Commission pour justifier sa décision sont insuffisants, et, dès lors, l'article 190 du traité aurait été violé.

1. *En ce qui concerne le premier moyen*

Selon la *requérante*, la politique de la Commission en ce qui concerne les aides à finalité régionale est illégale, dans la mesure où la notification des aides individuelles octroyées sous un régime général existant avant l'entrée en vigueur du traité ou d'un traité d'adhésion, ou autorisé postérieurement, n'est pas exigée, sauf dans les cas indiqués dans les principes de coordination. Elle s'appuie sur les arguments suivants.

1. La Commission n'est pas compétente pour autoriser des aides en bloc ou pour les dispenser d'une autre manière de l'obligation de notification prévue à l'article 93, paragraphe 3, du traité CEE. Seul le Conseil

dispose d'un tel pouvoir en vertu de l'article 94, dont la teneur est la suivante:

« Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut prendre tous règlements utiles en vu de l'application des articles 92 et 93 et fixer notamment les conditions d'application de l'article 93, paragraphe 3, et les catégories d'aides qui sont dispensées de cette procédure. »

Il en résulte que la « technique procédurale », adoptée dans les principes de coordination consistant dans la notification des « cas significatifs », est incompatible avec le traité. En outre, cette technique n'est pas correcte, puisqu'une aide peut être significative non seulement par son montant, mais également par sa nature et ses effets sur le marché concerné. En l'espèce, l'aide octroyée à Quinn est significative, parce qu'elle concerne 3 millions de UKL, et parce qu'elle aide un nouveau venu à pénétrer sur le marché qui souffre déjà de capacités excédentaires; elle a donc des répercussions immédiates en matière de bénéfices et d'emploi chez ses concurrents directs.

2. L'interprétation de la Commission selon laquelle le paragraphe précité prévoit un dialogue entre cette institution et un État membre sur un régime d'aides, ayant comme conséquence l'ouverture de la procédure de l'article 93, paragraphe 2, dans le cas où les propositions de la Commission ne sont pas acceptées, la décision finale ne disposant toutefois que des effets pour le futur, n'est pas acceptable. Le texte du paragraphe 1 ne dit ni quand un État membre doit répliquer, ni même s'il doit répliquer. Le traité n'établit aucun mécanisme ou calendrier pour passer de la prétendue phase du « dialogue » de l'article 93, paragraphe 1, à la procédure « contentieuse » de l'article 93, paragraphe 2. Afin de parvenir à son interprétation, la Commission fait une lecture erronnée de l'article 93, paragraphe 1 (« exigées par le développement progressif ... du marché commun ») lui faisant dire la même chose que la formule étroite de l'article 93, paragraphe 2 (« compatible avec le marché commun »).

L'article 93, paragraphe 1, se limite à prévoir l'examen de politique générale des régimes d'aides existant dans un État membre. Cet examen peut avoir lieu avant l'ouverture de la procédure au titre de l'article 93, paragraphe 2, mais il n'existe aucune obligation de procéder ainsi.

3. Un régime de contrôle des aides fondé sur la notification des seuls régimes régionaux serait inapproprié, parce que les questions de distorsion de la concurrence seraient examinées à un niveau général abstrait, et les diverses parties ne seraient pas toujours en mesure de déceler qu'elles sont concernées tant qu'une aide spécifique n'a pas été accordée selon le régime.

4. En ne notifiant que les régimes d'aides, mais non les aides individuelles spécifiques accordées, un État membre pourrait éviter que les aides individuelles ne soient contrôlées par la Commission et soumises à un contrôle sur la plainte d'un intéressé.

5. La Commission n'a pas apporté la preuve de l'existence alléguée du régime d'aides en cause pour l'Irlande du Nord lors de l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté économique européenne et de la notification et de l'approbation du régime d'aides en

cause à l'occasion de chaque modification postérieure.

Selon la *Commission*, elle peut légalement mettre en œuvre une politique impliquant l'acceptation de la notification de régimes d'aides généraux, sectoriels ou régionaux aux lieux et place de la notification spécifique de chacune des aides individuelles relevant de ces régimes, ainsi que l'autorisation en bloc de certaines aides (qui en est le corollaire).

L'exigence de la notification préalable de ces aides serait inutile et un acte de mauvaise administration, puisque les facteurs à prendre en considération seraient les mêmes que ceux que la Commission avait pris en considération lors de l'approbation du régime d'aides ou de l'autorisation en bloc. Un compromis est alors réalisé entre deux intérêts opposés: d'une part, la nécessité d'attirer les investissements vers les régions sous-développées de la Communauté, d'autre part, la nécessité d'éviter autant que possible les distorsions de concurrence et l'affectation des échanges intracommunautaires qui découlent nécessairement du fait que l'industrie reçoive de l'argent public à titre de contribution aux frais d'investissements qu'elle devrait normalement supporter elle-même.

L'article 94 du traité ne s'oppose pas à une telle politique. En effet, seul le Conseil a le pouvoir de *légiférer* sur l'autorisation en bloc de certaines aides. Toutefois, cela ne saurait vouloir dire que, en l'absence d'une action de la part du Conseil, la Commission n'a pas le pouvoir de mettre au point une politique qui implique nécessairement l'interprétation des grands principes définis aux articles 92 et 93 du traité CEE.

La Commission estime que la politique décrite ci-dessus permet de respecter et d'atteindre les objectifs de ces dispositions, à condition qu'elle s'accompagne de garanties appropriées. Dans le domaine des aides régionales, la Commission aurait tenu compte et pondéré les intérêts opposés en jeu ainsi que précisé les garanties qu'il convenait de prendre, comme cela apparaît clairement à la lecture des principes de coordination et de certains passages du quatorzième rapport sur la concurrence.

Les communications de la Commission dans lesquelles sa politique en matière d'aides est définie n'ont pas un caractère juridique contraignant au sens strict, mais elles font sans conteste autorité, dans la mesure où, la Commission ayant publiquement exposé la politique qu'elle entend appliquer, les États membres et tous les autres intéressés sont en droit d'attendre que cette politique soit suivie, en vertu des principes de sécurité juridique et de confiance légitime.

L'article 93, paragraphe 1, du traité CEE ne peut pas être interprété comme le prétend la requérante. Si ce paragraphe ne concernait qu'un échange de vues au titre de la politique générale, il serait superflu, parce que la Commission a le pouvoir de procéder à tout moment à un « examen au titre de la politique générale » des domaines dans lesquels elle est compétente sans avoir à se référer à une disposition expresse du traité concernant le domaine en question. Le dialogue y prévu concerne les régimes d'aides existant dans les États membres, où sont inclus ceux existant avant l'entrée en vigueur du traité ou des traités d'adhésion ainsi que ceux notifiés après et approuvés tacitement (lorsque la Commission n'a pas réagi dans le délai de deux mois) ou expressément par la Commission. Toutes mesures adoptées à l'égard de ces régimes (acceptées

par les États ou imposées conformément au paragraphe 2 de l'article 93) produisent des effets *ex nunc* ne pouvant pas affecter les aides individuelles déjà autorisées.

L'aide contestée en l'espèce relève d'un régime existant, non pas parce qu'il a été expressément notifié et expressément approuvé, mais parce qu'il a été « apporté » par le Royaume-Uni lors de son adhésion aux Communautés européennes en 1973. Conformément à l'article 93, paragraphe 1, ce régime aurait depuis lors fait l'objet d'un examen sans qu'aucune mesure utile ait été proposée. Il a été et il continue d'être tacitement approuvé par la Commission. La preuve de l'existence de ce régime avant l'adhésion résulterait de la lettre du 10 septembre 1986 de la représentation permanente du Royaume-Uni auprès des Communautés européennes (annexe IV du mémoire en défense), ainsi que d'un télex adressé par la Commission à la représentation permanente du Royaume-Uni, le 30 juillet 1985 [annexe 3b) du mémoire en défense], ainsi que de la lettre envoyée par un fonctionnaire de la Commission à un fonctionnaire de la même représentation permanente, et de la réponse à celle-ci, datées, respectivement, du 6 février et du 8 mars 1979 [annexes 2a) et 2b) de la duplique].

Il est vrai que, depuis 1982, certaines modifications du régime d'aides en question ont eu lieu, que l'une de ces modifications n'a pas été notifiée et que la notification des autres a été faite après leur adoption. Mais il ne s'agit pas de modifications de fond dans l'optique de l'article 93, paragraphe 3, du traité. En ce qui concerne l'Order in Council de 1982, il ne s'agirait pas d'une modification susceptible d'être notifiée, comme en témoigne la déclaration de la représentation permanente du Royaume-Uni, indiquant que ledit décret ne modifie pas le régime existant (annexe IV du mémoire en défense, point 4).

En ce qui concerne les difficultés pour les particuliers d'obtenir une protection juridictionnelle adéquate en raison de la politique adoptée, la Commission observe qu'il ne faut pas conclure que les particuliers qui se trouvent dans la même situation que la requérante n'ont aucun moyen d'obtenir réparation. Par exemple, s'il peut être établi que l'aide censée relever d'un régime d'aides existant approuvé a été appliquée de façon abusive, au sens de l'alinéa 1 de l'article 93, paragraphe 2, du traité, cette aide devient illégale et peut, dès lors, faire l'objet d'un recours devant une juridiction nationale. Il en serait de même s'il était prouvé que l'aide faisant l'objet d'une réclamation, censée relever d'un régime national approuvé, a été accordée à une entreprise qui n'est pas établie dans la région considérée.

2. *En ce qui concerne le deuxième moyen*

Selon la *requérante*, la Commission ne peut pas accepter le « compromis » entre les intérêts opposés qui consistent, d'une part, dans la nécessité d'attirer des investissements vers les régions sous-développées de la Communauté, d'autre part, dans la nécessité d'éviter, autant que possible, les distorsions de concurrence et l'affectation des échanges intracommunautaires qui découlent de l'aide, sans ouvrir d'abord la procédure de l'article 93, paragraphe 2, du traité. Lorsqu'une certaine distorsion de la concurrence est inhérente à un régime d'aides régionales, cette procédure doit être ouverte (voir l'arrêt de la Cour du 11 décembre 1973, Lorenz, 120/73, Rec. p. 1471).

A la lumière de la deuxième plainte de la requérante, la Commission aurait dû ouvrir la procédure de l'article 93, paragraphe 2. L'évaluation économique à laquelle a procédé la Commission paraît se fonder sur les statistiques fournies par la requérante davantage que sur des investigations indépendantes; elle serait donc insuffisante.

Selon la *Commission*, la requérante ne tient aucun compte de la politique de tolérance d'un certain degré (et même, dans certaines régions, dont l'Irlande du Nord, d'un degré considérable) d'« anticoncurrence », clairement affirmée par la Commission depuis de nombreuses années. L'argument selon lequel le fait pour la requérante d'avoir démontré, de prime abord, qu'il y avait incompatibilité oblige à lui seul la Commission à agir est erroné, dans la mesure où l'aide contestée est considérée isolément, comme si elle n'avait aucune implication régionale. La Commission tolère, pour les aides régionales, un degré considérable de ce qui serait qualifié d'incompatibilité avec le marché commun dans des circonstances normales.

3. *En ce qui concerne le troisième moyen*

Selon la *requérante*, la Commission, dans sa lettre du 16 juillet 1986, n'aurait fait état d'aucun des faits et arguments invoqués dans la lettre du 28 mai. Elle aurait dû expliquer pourquoi la requérante n'avait pas prouvé de prime abord que l'aide accordée à Quinn était incompatible avec le marché commun.

En outre, le fait invoqué par la Commission, selon lequel l'aide attribuée à Quinn « relève d'un régime d'aides que la Commission a estimé compatible avec le marché commun conformément à l'article 92, paragraphe 3, du traité CEE », n'est pas en soi un motif pour refuser d'ouvrir une procédure à la suite de la plainte.

La *Commission* considère que la validité des raisons fournies dépend de la justesse de sa position quant au pouvoir d'ouvrir en l'espèce la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, et notamment vis-à-vis de la requérante.

IV — Réponses aux questions posées par la Cour

La Cour a demandé aux parties d'exposer leur point de vue quant à la recevabilité des deux recours en tenant compte des considérations ci-après:

Dans l'affaire 166/86

Par lettre du 14 mai 1985, le directeur général de la concurrence a informé la requérante qu'il n'y avait pas de raison d'engager la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE, puisque l'aide accordée faisait partie d'un régime d'aides qui avait été notifié à la Commission et au sujet duquel celle-ci n'avait pas présenté d'objections. Dès lors que cet acte n'a pas été contesté au titre de l'article 173, la requérante peut-elle se prévaloir des dispositions de l'article 175?

Dans l'affaire 220/86

Près d'un an plus tard, la requérante a demandé que la procédure susmentionnée soit engagée. Par lettre du 14 juillet 1986, le directeur général de la concurrence a une fois de plus refusé d'engager ladite procédure en se référant à la lettre précitée. S'agit-il là d'un acte confirmant le refus initial ou bien d'une nouvelle décision?

A — *Le point de vue de la Commission*

Dans l'affaire 166/86

— La Commission a déjà exposé son avis et pris position sur la recevabilité de ce recours aux points 11.1 à 11.5 de son mémoire en défense. La Commission concluait à l'irrecevabilité du recours et elle maintient cette position.

— La Commission n'a rien d'autre à ajouter à ce qu'elle a indiqué dans son mémoire en défense et elle répond donc par la négative à la question posée par la Cour.

Dans l'affaire 220/86

La Commission considère que la lettre du 14 mai 1985 ne constitue pas une décision susceptible d'être attaquée au titre de l'article 173 du traité.

En premier lieu, la rédaction de cette lettre permettrait de déduire que la Commission n'avait pas arrêté de position définitive et finale quant à la plainte de la requérante. En effet, la Commission avait indiqué qu'il ne serait « guère utile » pour la requérante de fournir d'autres détails; elle n'a pas employé les termes « pas utile » et la requérante pouvait légitimement conclure que, si elle fournissait d'autres détails, la Commission réexaminerait la question et c'est ce qui s'est passé.

En second lieu, la Commission se pose la question de savoir si la lettre de 1985 comporte des effets juridiques vis-à-vis de la requérante ou bien modifie sa situation juridique, vu les termes de la plainte et étant donné l'absence de procédure formalisée applicable dans le domaine des articles 85 et 86 du traité.

La Commission considère, en outre, que la lettre du 14 juillet 1986 constitue une nouvelle décision susceptible de recours contentieux. Ce serait par cette lettre que, pour la première fois, la Commission se serait refusée d'engager la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité. D'ailleurs, la plainte allait plus loin que la première en ce que les requérants protestaient contre toute aide accordée par les autorités de l'Irlande du Nord dans le secteur du ciment, même compte tenu du fait que l'investissement des requérants avait été subventionné en Irlande.

B — *Le point de vue de la requérante*:

Réponse à la première question

La requérante considère que la lettre du 14 mai 1985 ne constitue pas une décision de la

Commission de ne pas engager la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité. Cette lettre se limiterait à un exposé concernant un régime d'aides et admettre qu'elle constitue une décision reviendrait à admettre que la Commission est habilitée à se limiter à un examen des paramètres généraux d'un régime d'aides à la date à laquelle il est notifié.

La lettre du 17 avril 1985, à laquelle la lettre du 14 mai 1985 avait répondu, ne constituait pas une invitation à agir conformément à l'article 175 du traité, mais était destinée à engager un dialogue avec la Commission.

Réponse à la deuxième question

La lettre du 14 juillet 1986 serait une décision susceptible d'un recours contentieux. En effet, cette lettre ne se limiterait pas à confirmer une décision précédente; elle a été la première décision de la Commission de ne pas engager la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité. D'ailleurs, cette lettre était fondée sur des éléments du fait et du droit qui n'avaient pas été pris en considération dans la rédaction de la lettre du 14 mai 1985. D'une part, la requérante avait fourni à la Commission des éléments permettant l'analyse des conséquences de l'investissement en cause sur la concurrence et, d'autre part, la Commission savait déjà que le système d'aides, dans le cadre duquel l'aide litigieuse avait été accordée, était le « standard capital grants scheme » et non le « selective assistance scheme », mentionné par erreur dans la lettre du 14 mai 1985.

J. C. Moitinho de Almeida
Juge rapporteur