HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a zecea extinsă)

15 decembrie 2021 *

„Ajutoare de stat – Măsuri de sprijin luate de România în favoarea unei întreprinderi petrochimice – Neexecutarea, acumularea și anularea creanțelor publice – Acțiune în anulare – Termen de introducere a acțiunii – Momentul de la care începe să curgă termenul – Articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 – Interesul de a exercita acțiunea – Existența unei sau a mai multe măsuri – Resurse de stat – Imputabilitate în sarcina statului – Aplicabilitatea criteriului creditorului privat – Aplicarea criteriului creditorului privat – Obligația de motivare”

În cauza T-565/19,

Oltchim SA, cu sediul în Râmnicu Vâlcea (România), reprezentată de C. Arhold, L.-A. Bondoc, S.-E. Petrisor și K. Struckmann, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de V. Bottka și F. Tomat, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE, prin care se urmărește anularea în parte a Deciziei (UE) 2019/1144 a Comisiei din 17 decembrie 2018 privind ajutorul de stat SA.36086 (2016/C) (ex 2016/NN) pus în aplicare de România în favoarea Oltchim SA (JO 2019, L 181, p. 13),

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă),

compus din domnul A. Kornezov (raportor), președinte, domnul E. Buttigieg, doamna K. Kowalik-Bańczyk și domnii G. Hesse și D. Petrlík, judecători,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 7 mai 2021,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Hotărâre

I. Istoricul litigiului

A. Situația de fapt și procedura administrativă

1 Reclamanta, Oltchim SA, înființată în anul 1966 și în care România deține o participație de 54,8 % din capital, era una dintre cele mai mari întreprinderi petrochimice din România și din sud-estul Europei. Ea avea ca obiect de activitate fabricarea de produse petrochimice, în principal de sodă caustică lichidă, oxid de propilenă, polioli, plastifianți și oxo-alcooli.

2 În perioada cuprinsă între anii 2007 și 2012, situația financiară a reclamantei s-a deteriorat, în măsura în care aceasta a înregistrat o creștere sistematică a pierderilor sale operaționale, a acumulărilor sale de pierderi și a fondurilor proprii negative.

3 Pentru a remedia această situație, România a notificat Comisiei Comunităților Europene, la 17 iulie 2009, printre altele, o măsură de sprijin constând în conversia datoriei publice a Oltchim în acțiuni. La 7 martie 2012, prin Decizia 2013/246/UE privind ajutorul de stat SA.29041 (C 28/2009) (ex N 433/2009) – Măsuri de sprijin în favoarea Oltchim SA Râmnicu Vâlcea (JO 2013, L 148, p. 33, denumită în continuare „decizia din anul 2012”), Comisia a considerat că conversia în acțiuni a datoriei reclamantei în valoare de 1 049 000 000 de lei românești (RON) (echivalentul a aproximativ 231 de milioane de euro) nu constituia un ajutor de stat.

4 La 23 noiembrie 2012, Ministerul Finanțelor român, Ministerul Economiei român, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii român, Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie (România) și Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului (România) – aceasta din urmă fiind redenumită ulterior Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului (denumită în continuare „AAAS”) –, precum și patru întreprinderi publice creditoare ale reclamantei, și anume Electrica SA, Salrom SA, CFR Marfă SA și CEC Bank SA, două bănci private creditoare ale reclamantei, și anume Banca Transilvania SA și Banca Comercială Română SA – dintre care cea din urmă a devenit ulterior Erste Bank – și reclamanta au încheiat un memorandum de înțelegere (denumit în continuare „memorandumul”) în vederea finanțării reluării producției de către aceasta din urmă.

5 Luând cunoștință de existența memorandumului prin intermediul presei, Comisia a deschis o investigație din oficiu la 16 ianuarie 2013.

6 La 30 ianuarie 2013, reclamanta a făcut, la cererea sa, obiectul unei proceduri de insolvență. În cadrul procedurii respective, administratorul judiciar al acesteia a completat, la 9 ianuarie 2015, lista definitivă a creditorilor, indicând cuantumul, prioritatea și statutul fiecărei creanțe și a trimis-o autorității judiciare naționale competente.

7 La 9 martie 2015, creditorii reclamantei au aprobat un plan de reorganizare a întreprinderii, care prevedea în esență vânzarea acesteia către un nou investitor, care i-ar prelua activele sau activitățile (denumit în continuare „planul de reorganizare” sau „planul”). Planul aprobat prevedea, în plus, o anulare parțială a datoriilor reclamantei. La 22 aprilie 2015, autoritatea judiciară națională competentă a adoptat planul de reorganizare, aprobând anularea parțială a

datoriilor reclamantei, crearea unei entități noi (Oltchim SPV) și transferul tuturor activelor viabile de la reclamantă către aceasta din urmă. Acest plan de reorganizare a devenit definitiv la 24 septembrie 2015.

8 La 8 aprilie 2016, Comisia a informat România cu privire la decizia sa de deschidere a procedurii oficiale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

9 La 6 martie 2017, creditorii reclamantei au aprobat un plan de reorganizare revizuit, care prevedea, de la acel moment, vânzarea activelor reclamantei în pachete, iar nu prin intermediul creării unei entități noi. Acest plan revizuit a fost confirmat de autoritatea judiciară națională competentă la 28 iunie 2017 și a rămas definitiv la 16 octombrie 2017. În temeiul acestui plan revizuit, cea mai mare parte a pachetelor de active ale reclamantei a fost vândută societății Chimcomplex, un alt pachet fiind vândut societății Dynamic Selling Group, în timp ce, pentru pachetele rămase, a fost lansată o nouă cerere de ofertă în luna mai 2018.

B. Decizia atacată

10 La 17 decembrie 2018, Comisia a adoptat Decizia (UE) 2019/1144 privind ajutorul de stat SA.36086 (2016/C) (ex 2016/NN) pus în aplicare de România în favoarea Oltchim SA (JO 2019, L 181, p. 13, denumită în continuare „decizia atacată”).

11 În decizia atacată, Comisia a examinat calificarea ca ajutoare de stat a următoarelor trei măsuri și compatibilitatea lor cu piața internă:

– neexecutarea creanțelor și acumularea de noi datorii ale reclamantei de către AAAS în perioada septembrie 2012-ianuarie 2013 (denumită în continuare „măsura 1”);

– sprijinul acordat pentru operațiunile Oltchim sub forma continuării furnizărilor cu titlu gratuit în perioada septembrie 2012-ianuarie 2013 de către CET Govora și Salrom (denumită în continuare „măsura 2”);

– anularea datoriilor, în cadrul planului de reorganizare din anul 2015, de către AAAS, Administrația Națională „Apele Române” (denumită în continuare „ANA”), Salrom, Electrica și CET Govora (denumită în continuare „măsura 3”).

12 La punctul 6.1 din decizia atacată [considerentele (183)-(301)], Comisia a concluzionat că măsurile citate la punctul 11 de mai sus constituiau ajutoare de stat, cu excepția sprijinirii activității reclamantei de către Salrom în cadrul măsurii 2 și a anulării datoriei din 2015 de către CET Govora în cadrul planului de reorganizare, în temeiul măsurii 3. Potrivit deciziei menționate, măsurile calificate drept ajutor de stat au fost acordate cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE și erau, prin urmare, nelegale.

13 La punctul 6.2 din decizia atacată [considerentele (302)-(310)], Comisia a concluzionat că ajutoarele de stat erau incompatibile cu piața internă.

14 La punctele 6.3 [considerentele (311)-(315)] și 6.4 [considerentele (316)-(351)] ale deciziei atacate, Comisia a considerat că autoritățile române trebuiau să recupereze sumele corespunzătoare măsurilor de ajutor în cauză, această recuperare neputând fi însă extinsă la cumpărătorii activelor reclamantei, în lipsa unei continuități economice între aceasta și ei.

15 Articolul 1 din decizia atacată are următorul cuprins:

„Următoarele măsuri care fac obiectul prezentei decizii, puse în aplicare în mod ilegal de către România cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, constituie, împreună și separat, ajutor de stat:

(a) neexecutarea creanțelor și acumularea de noi datorii [de către AAAS] în perioada septembrie 2012-ianuarie 2013;

(b) sprijinirea activităților Oltchim sub forma continuării furnizărilor neplătite și acumularea de noi datorii începând cu septembrie 2012 de către CET Govora, fără măsuri adecvate pentru protejarea creanțelor sale, care se ridică la o sumă ce urmează să fie stabilită împreună cu România în etapa de recuperare;

(c) anularea datoriilor, în cadrul planului de reorganizare, de către AAAS, [ANA], Salrom și Electrica SA, pentru o sumă totală, împreună cu cea prevăzută la articolul 1 litera (a), în valoare de 1 516 598 405 RON.”

16 Articolul 2 din decizia atacată are următorul cuprins:

„Următoarele măsuri care fac obiectul prezentei decizii nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE:

(a) sprijinirea activității Oltchim de către Salrom sub forma continuării furnizărilor începând cu luna septembrie 2012;

(b) anularea datoriei din 2015 de către CET Govora în cadrul planului de reorganizare.”

17 Articolul 3 din decizia atacată are următorul cuprins:

„Ajutoarele de stat menționate la articolul 1 literele (a) și (c), în valoare totală de 1 516 598 405 RON, precum și ajutorul de stat menționat la articolul 1 litera (b), acordate în mod ilegal de România cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE în favoarea Oltchim, sunt incompatibile cu piața internă.”

18 La articolele 4 și 5 din decizia atacată, Comisia a dispus ca România să recupereze de la reclamantă ajutorul de stat prevăzut la articolul 1 din decizia menționată, cu efect imediat, decizia atacată trebuind să fie pusă în aplicare în întregime în termen de șase luni de la notificarea acesteia. La articolul 6 din decizia atacată, Comisia a dispus ca România să îi transmită anumite informații și să o informeze cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește măsurile întreprinse pentru a pune în aplicare decizia atacată. La articolul 7 din decizia atacată, Comisia a precizat că decizia respectivă se adresa României și că Comisia putea publica sumele de ajutor și dobânzi de recuperare recuperate în aplicarea acesteia.

II. Procedura și concluziile părților

19 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 14 august 2019, reclamanta a formulat prezenta acțiune.

20 La 3 decembrie 2019, Comisia a depus memoriul în apărare.

21 La 21 februarie 2020, reclamanta a depus replica.

22 La 25 mai 2020, Comisia a depus duplica.

23 La 19 iunie 2020, în temeiul articolului 106 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, reclamanta a prezentat o cerere motivată de organizare a unei ședințe de audiere a pledoariilor.

24 Prin scrisoarea grefei din 19 martie 2021, Tribunalul a adresat, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, întrebări scrise părților, care au răspuns la acestea în termenele stabilite.

25 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 7 mai 2021.

26 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea articolelor 1 și 3-7 din decizia atacată;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

27 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

– cu titlu subsidiar, respingerea acțiunii ca nefondată;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

III. În drept

A. Cu privire la admisibilitatea acțiunii

28 Comisia invocă două cauze de inadmisibilitate împotriva prezentei acțiuni, referitoare, prima, la tardivitatea acțiunii, iar a doua, la lipsa interesului reclamantei de a exercita acțiunea.

1. Cu privire la pretinsa tardivitate a acțiunii

29 Comisia apreciază că acțiunea este inadmisibilă din cauza tardivității. În opinia sa, în esență, termenul de introducere a acțiunii a început să curgă din momentul în care un reprezentant al reclamantei a luat cunoștință de decizia atacată. În speță, în temeiul articolului 24 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9), Comisia ar fi trimis administratorilor judiciari ai reclamantei, și anume societăților Rominsolv S.p.r.l. și BDO – Business Restructuring S.p.r.l., prin scrisorile recomandate din 16 mai 2019, o versiune neconfidențială a deciziei atacate în limba română și în limba engleză. Potrivit Comisiei, BDO – Business Restructuring ar fi primit comunicarea respectivă la 30 mai 2019, în timp ce Rominsolv ar fi primit-o la 4 iunie 2019. Astfel, termenul de introducere a acțiunii ar fi început să curgă de îndată ce primul dintre administratorii

judiciari a luat cunoștință de aceasta, în speță, la 30 mai 2019, iar nu de la data publicării deciziei atacate în Jurnalul Oficial, și anume la 5 iulie 2019, astfel încât data limită pentru introducerea prezentei acțiuni ar fi fost 12 august 2019. Or, întrucât cererea introductivă a fost depusă la 14 august 2019, acțiunea ar fi inadmisibilă din cauza tardivității.

30 Potrivit Comisiei, momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii în temeiul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE nu ar fi data publicării actului atacat în Jurnalul Oficial decât atunci când această publicare condiționează intrarea în vigoare a actului menționat sau producerea de efecte de către acesta și este prevăzută de Tratatul FUE. Or, deciziile adoptate de Comisie în temeiul articolului 9 din Regulamentul 2015/1589, precum decizia atacată, ar produce efecte prin notificarea lor către statul membru în cauză, care este singurul destinatar al acestora, iar nu prin publicarea lor în Jurnalul Oficial. Astfel, potrivit Comisiei, publicarea în Jurnalul Oficial a unei asemenea decizii, în temeiul articolului 32 alineatul (3) din regulamentul menționat, nu constituie o publicare în sensul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, ci o simplă luare la cunoștință a acesteia, în sensul celei din urmă dispoziții. În consecință, în materie de ajutoare de stat, momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii ar fi ori data notificării deciziei atacate, în ceea ce privește statul membru destinatar al acesteia, ori data luării la cunoștință a deciziei menționate, în ceea ce privește părțile interesate. Astfel, în opinia Comisiei, dacă data primirii de către o parte interesată a comunicării deciziei atacate prevăzute la articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 o precedă pe cea a publicării sale în Jurnalul Oficial, această primă dată ar fi cea de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii.

31 Comisia recunoaște că interpretarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE pe care o preconizează este contrară unei jurisprudențe îndelungate a instanțelor Uniunii Europene. Cu toate acestea, după cum a confirmat în mod expres în ședință, ea susține că Tribunalul trebuie să reconsidere această jurisprudență, în special în lumina Hotărârii din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P, EU:C:2017:384), și a concluziilor avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Georgsmarienhütte și alții (C-135/16, EU:C:2018:120), care ar confirma, în opinia sa, interpretarea pe care o propune a acestei dispoziții.

32 Reclamanta contestă argumentele Comisiei.

33 În temeiul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, o acțiune în anulare trebuie formulată în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv.

34 Notificarea în sensul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE este operațiunea prin care autorul unui act comunică actul respectiv destinatarului sau destinatarilor acestuia și le permite astfel să ia cunoștință de el (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 2018, LL/Parlamentul, C-326/16 P, EU:C:2018:83, punctul 48 și jurisprudența citată).

35 În speță, este cert că, așa cum reiese din articolul 7 alineatul (1) din decizia atacată, România era singurul destinatar al deciziei atacate. Prin urmare, întrucât reclamanta nu este destinatara acesteia, comunicarea care i-a fost făcută cu privire la decizia menționată, în temeiul articolului 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, nu constituie o notificare în sensul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2005, Olsen/Comisia, T-17/02, EU:T:2005:218, punctele 75 și 76 și jurisprudența citată).

36 În aceste condiții, trebuie să se aprecieze dacă, în împrejurările cauzei, momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii în privința reclamantei trebuie să fie determinat în temeiul criteriului publicării sau în temeiul celui al luării la cunoștință a actului în sensul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE.

37 În această privință, din însuși modul de redactare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și în special din expresia „în lipsă” rezultă că criteriul datei la care s-a luat cunoștință de act prezintă un caracter subsidiar în raport cu data publicării (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 1998, Germania/Consiliul, C-122/95, EU:C:1998:94, punctul 35, și Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 33). Astfel, data publicării, dacă există vreuna, este, în raport cu cea a luării la cunoștință a actului, criteriul decisiv pentru determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii (Ordonanța din 25 noiembrie 2008, S. A.BA. R./Comisia, C-501/07 P, nepublicată, EU:C:2008:652, punctul 22, și Hotărârea din 11 noiembrie 2010, Transportes Evaristo Molina/Comisia, C-36/09 P, nepublicată, EU:C:2010:670, punctul 37).

38 Tribunalul a avut deja ocazia să sublinieze că, în privința actelor care, potrivit unei practici constante a instituției vizate, fac obiectul unei publicări în Jurnalul Oficial, deși această publicare nu este o condiție a aplicabilității lor, nu este aplicabil criteriul datei la care s-a luat cunoștință de act și că termenul de introducere a acțiunii începe să curgă de la data publicării. În astfel de circumstanțe, terții vizați pot conta în mod legitim pe faptul că actul respectiv va fi publicat. Această soluție, care vizează securitatea juridică și se aplică tuturor terților interesați, este valabilă în special atunci când terțul interesat autor al acțiunii a luat cunoștință de act înainte de publicarea acestuia (a se vedea Hotărârea din 11 martie 2009, TF1/Comisia, T-354/05, EU:T:2009:66, punctul 34 și jurisprudența citată).

39 Jurisprudența amintită la punctul 38 de mai sus este valabilă cu atât mai mult în cazul actelor a căror publicare în Jurnalul Oficial este impusă de dreptul Uniunii. Această situație se regăsește în speță, întrucât articolul 32 alineatul (3) din Regulamentul 2015/1589 impune publicarea în Jurnalul Oficial a deciziilor Comisiei adoptate, printre altele, în temeiul articolului 9 din regulamentul respectiv. În temeiul acestei obligații, o versiune neconfidențială a deciziei atacate a fost publicată integral în Jurnalul Oficial din 5 iulie 2019 (JO 2019, L 181, p. 13).

40 Comisia susține însă că Tribunalul trebuie să reconsidere această jurisprudență. În opinia sa, criteriul publicării în sensul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE vizează numai ipoteza în care publicarea în Jurnalul Oficial a actului atacat condiționează intrarea în vigoare sau producerea de efecte de către acesta și este prevăzută de Tratatul FUE.

41 Pentru a se examina dacă este necesar să se reconsidere jurisprudența existentă în sensul preconizat de Comisie, trebuie să se țină seama, într-o primă etapă, de interpretarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE și, într-o a doua etapă, de eventuala incidență asupra acestei interpretări a Hotărârii din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P, EU:C:2017:384), și a Concluziilor avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Georgsmarienhütte și alții (C-135/16, EU:C:2018:120), invocate de Comisie.

a) Cu privire la interpretarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE

42 Potrivit unei jurisprudențe constante, interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii trebuie să țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 martie 2018, SNCF Mobilités/Comisia, C-127/16 P, EU:C:2018:165, punctul 29 și jurisprudența citată).

43 În primul rând, în ceea ce privește modul de redactare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, *primo*, trebuie arătat că această dispoziție folosește expresia „publicarea actului” fără a-i adăuga nimic și fără a impune ca o astfel de publicare să trebuiască în mod necesar să condiționeze intrarea în vigoare a unui asemenea act sau producerea de efecte de către acesta ori să fie prevăzută de Tratatul FUE. Din modul de redactare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE nu rezultă, așadar, că autorii tratatului au vrut să restrângă noțiunea de publicare în sensul dispoziției respective numai la ipoteza în care publicarea condiționează intrarea în vigoare sau producerea de efecte de către actul atacat și în care aceasta este prevăzută de Tratatul FUE.

44 *Secundo*, utilizarea locuțiunii „în lipsă” demonstrează că luarea la cunoștință a actului atacat a fost desemnată în mod conștient de autorii tratatului drept un criteriu subsidiar care nu se poate aplica decât în lipsa publicării actului atacat.

45 În al doilea rând, interpretarea sistematică și teleologică a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE confirmă aceste concluzii. În această privință, trebuie arătat că articolul 263 TFUE, care face parte din secțiunea 5, intitulată „Curtea de Justiție a Uniunii Europene”, din capitolul 1, denumit „Instituțiile”, din titlul I din partea a șasea din Tratatul FUE, reglementează în special condițiile în care justițiabilii pot sesiza instanța Uniunii cu o acțiune în anularea unui act al unei instituții, al unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii.

46 În această privință, trebuie amintit că dispozițiile Tratatului FUE privind dreptul de a acționa al justițiabililor nu pot fi interpretate restrictiv (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, EU:C:1963:17, punctul 222, și Ordonanța din 25 mai 2004, Schmoldt și alții/Comisia, T-264/03, EU:T:2004:157, punctul 59).

47 Or, interpretarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE preconizată de Comisie echivalează în esență cu conceperea criteriului publicării, în sensul dispoziției respective, într-un mod mai restrictiv decât cel care reiese din modul de redactare a acesteia, adăugându-i o condiție suplimentară potrivit căreia publicarea trebuie să condiționeze intrarea în vigoare a actului atacat sau producerea de efecte de către acesta și să fie prevăzută de Tratatul FUE. Or, pe lângă faptul că o asemenea condiție suplimentară nu reiese din modul de redactare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE (a se vedea punctul 43 de mai sus), ea contravine și obiectivului care stă la baza acestei dispoziții.

48 Astfel, finalitatea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE constă în păstrarea securității juridice prin evitarea repunerii în discuție permanente a actelor Uniunii care produc efecte juridice (a se vedea în acest sens Ordonanța din 5 septembrie 2019, Fryč/Comisia, C-230/19 P, nepublicată, EU:C:2019:685, punctul 18 și jurisprudența citată). Principiul securității juridice impune ca termenele de introducere a acțiunii și momentul de la care acestea încep să curgă să fie definite în mod suficient de exact, clar, previzibil și ușor de verificat [a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2010, Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, punctul 39 și jurisprudența citată].

Astfel, este în interesul securității juridice și, în sens mai general, al stabilității ordinii juridice a Uniunii să se poată stabili cu certitudine data de la care actele Uniunii devin definitive, în lipsa unor acțiuni în privința lor.

49 Tocmai urmărind obiectivul de securitate juridică autorii Tratatului FUE au intenționat să acorde prioritate datei publicării actului ca moment de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii, această dată putând fi determinată de orice parte interesată cu certitudinea necesară și fără nicio îndoială posibilă în raport cu data luării la cunoștință a actului atacat.

50 Astfel, pe de o parte, această din urmă dată poate varia în funcție de luarea la cunoștință în mod individual de către fiecare persoană în cauză, astfel încât momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii și, în consecință, data expirării acestuia nu pot fi uniform determinate. Pe de altă parte, data luării la cunoștință a actului atacat poate, în anumite cazuri, să fie dificil de stabilit și să fie subiectul unor controverse, întrucât dovada luării la cunoștință este eminamente factuală și circumstanțială.

51 Cerințele legate de securitatea juridică impun, așadar, să se privilegieze, în vederea stabilirii momentului de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii, caracterul cert, previzibil și ușor de verificat al publicării actului Uniunii în Jurnalul Oficial, indiferent dacă această publicare condiționează sau nu intrarea în vigoare a actului respectiv sau producerea de efecte de către acesta și indiferent dacă ea este prevăzută în Tratatul FUE sau în dreptul derivat.

52 Trebuie amintit, în plus, că normele privind termenele de introducere a acțiunilor trebuie aplicate de instanță astfel încât să se asigure nu numai securitatea juridică, ci și egalitatea justițiabililor în fața legii (a se vedea Hotărârea din 19 iunie 2019, RF/Comisia, C-660/17 P, EU:C:2019:509, punctul 58 și jurisprudența citată).

53 În această ultimă privință, nu este, desigur, exclus ca, în realitate, așa cum subliniază în mod întemeiat Comisia, o parte interesată să primească comunicarea actului atacat în temeiul articolului 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 cu mai multe săptămâni sau chiar cu mai multe luni înainte de publicarea acestuia în Jurnalul Oficial, astfel încât să poată beneficia, în asemenea împrejurări, de un termen mai lung de două luni pentru a-și pregăti acțiunea și, prin urmare, mai lung decât cel de care dispune statul membru în cauză.

54 Cu toate acestea, orice eventuală diferență în timp între comunicarea unei decizii părților interesate în temeiul articolului 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589 și publicarea acesteia în Jurnalul Oficial depinde în mare măsură de celeritatea cu care serviciile Comisiei pregătesc versiunea pentru publicare a deciziei în discuție, precum și de eventualele întârzieri în publicarea acesteia în Jurnalul Oficial. Originea acestei diferențe este, așadar, administrativă, chiar conjuncturală, și, prin urmare, nu poate fi nicidecum atribuită părții interesate în discuție. În consecință, revine Comisiei sarcina de a veghea la respectarea principiului egalității de tratament, evitând, în măsura posibilului, o asemenea diferență prin punerea în aplicare a unor măsuri administrative adecvate, iar nu prin intermediul unei interpretări restrictive a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, așa cum preconizează ea.

55 Comisia nu se poate întemeia nici pe faptul că, în opinia sa, interpretarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE urmată în jurisprudența amintită la punctele 37 și 38 de mai sus ar lipsi de orice efect util articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589. Este suficient să se observe în

această privință că cea din urmă dispoziție nu urmărește să reglementeze momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii și că, în orice caz, ea nu poate condiționa interpretarea unei dispoziții a dreptului primar.

56 Prin urmare, dintr-o interpretare literală, sistematică și teleologică a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE rezultă că, contrar celor susținute de Comisie, noțiunea de publicare a actului atacat, ca moment de la care începe să curgă termenul pentru introducerea unei acțiuni în anulare de către un reclamant care nu este destinatarul acestui act, nu trebuie să fie interpretată în sensul că vizează numai ipoteza în care publicarea în Jurnalul Oficial condiționează intrarea în vigoare a actului menționat sau producerea de efecte de către acesta și este prevăzută de Tratatul FUE.

b) Cu privire la incidența Hotărârii din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P), și a Concluziilor avocatului general Campos Sánchez-Bordona în cauza Georgsmarienhütte și alții (C-135/16)

57 Trebuie să se examineze dacă, astfel cum susține Comisia, Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P, EU:C:2017:384), și Concluziile avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Georgsmarienhütte și alții (C-135/16, EU:C:2018:120) au determinat evoluția jurisprudenței în sensul avut în vedere de Comisie.

58 În primul rând, trebuie arătat că, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P, EU:C:2017:384), era avută în vedere o situație complet diferită de cea în discuție în prezenta cauză, întrucât, în acea cauză, era în discuție legătura dintre criteriul publicării și cel al notificării în privința unui reclamant care era destinatarul actului atacat și căruia acesta îi fusese notificat.

59 Acesta este contextul în care Curtea a considerat că din coroborarea articolului 263 al șaselea paragraf TFUE cu articolul 297 alineatul (2) al treilea paragraf TFUE rezultă că, în ceea ce privește acțiunile în anulare, data care trebuie luată în considerare pentru a stabili momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii este cea a publicării, atunci când publicarea aceasta, care condiționează intrarea în vigoare a actului, este prevăzută de acest tratat, și cea a notificării în celelalte cazuri menționate la articolul 297 alineatul (2) al treilea paragraf TFUE, printre care se numără cel al deciziilor care se adresează unui destinatar. Potrivit Curții, notificarea unui act nu are caracter subsidiar în raport cu publicarea acestuia în Jurnalul Oficial pentru stabilirea momentului de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii care se aplică destinatarului acestui act (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia, C-337/16 P, EU:C:2017:381, punctele 36, 38 și 40, Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia, C-338/16 P, EU:C:2017:382, punctele 36, 38 și 40, și Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia, C-339/16 P, EU:C:2017:384, punctele 36, 38 și 40).

60 Curtea a făcut, așadar, trimitere la articolul 297 alineatul (2) al treilea paragraf TFUE pentru a clarifica legătura dintre criteriul publicării și cel al notificării în privința statului membru destinatar al actului atacat. Dat fiind că articolul 263 al șaselea paragraf TFUE nu indică dacă unul dintre aceste criterii primează asupra celuilalt, Curtea s-a întemeiat pe articolul 297 alineatul (2) al treilea paragraf TFUE pentru a le delimita.

61 În schimb, prezenta cauză privește legătura dintre criteriul publicării și cel al luării la cunoștință în privința unui reclamant care nu este destinatarul actului atacat. Or, în această ipoteză, însuși articolul 263 al șaselea paragraf TFUE prevede caracterul subsidiar al criteriului luării la cunoștință în raport cu cel al publicării.

62 Mai mult, nu există indicii că, în Hotărârea din 17 mai 2017, Portugalia/Comisia (C-339/16 P, EU:C:2017:384), Curtea a intenționat să își abandoneze jurisprudența amintită la punctul 37 de mai sus. Dimpotrivă, la punctul 39 din hotărârea sa, Curtea a confirmat concluziile care decurg din cuprinsul punctului 35 din Hotărârea din 10 martie 1998, Germania/Consiliul (C-122/95, EU:C:1998:94), potrivit căruia reiese chiar din modul de redactare a articolului 263 al șaselea paragraf TFUE că criteriul datei luării la cunoștință a actului, ca moment de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii, prezintă un caracter subsidiar în raport cu cele ale publicării sau notificării actului.

63 Or, cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 10 martie 1998, Germania/Consiliul (C-122/95, EU:C:1998:94), ridica, în esență, aceeași problemă ca cea în discuție în prezenta cauză, referitoare la momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii. În această cauză, era în discuție admisibilitatea unei acțiuni introduse de un stat membru împotriva unei decizii a Consiliului Uniunii Europene privind încheierea unui acord internațional care angaja Uniunea, al cărui conținut era cunoscut de acest stat membru chiar din ziua adoptării sale, ca urmare a participării lui la adoptarea menționată în cadrul Consiliului. Ulterior, decizia menționată făcuse obiectul unei publicări în Jurnalul Oficial, fără ca această publicare să condiționeze intrarea sa în vigoare. În fața Curții, Consiliul susținuse în esență, pentru aceleași motive ca cele invocate de Comisie în prezenta cauză, că acțiunea era inadmisibilă, argumentând că data publicării în Jurnalul Oficial nu poate fi reținută ca moment de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii decât pentru actele pentru care aceasta era o condiție a aplicabilității lor.

64 Or, Curtea nu a urmat interpretarea preconizată de Consiliu, din moment ce din cuprinsul punctelor 34-40 din Hotărârea din 10 martie 1998, Germania/Consiliul (C-122/95, EU:C:1998:94), reiese în mod implicit, dar necesar că, atunci când actul atacat nu indică niciun destinatar sau, în cazul în care îl indică, atunci când reclamantul nu este destinatarul acestui act, publicarea în Jurnalul Oficial a actului menționat constituie momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii, chiar dacă publicarea menționată nu condiționează intrarea în vigoare a actului sau producerea de efecte de către acesta și chiar dacă reclamantul a luat cunoștință de act, înainte de data publicării, prin alte mijloace la fel de fiabile.

65 În al doilea rând, în ceea ce privește Concluziile avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Georgsmarienhütte și alții (C-135/16, EU:C:2018:120, punctul 63), este suficient să se arate că, în Hotărârea din 25 iulie 2018, Georgsmarienhütte și alții (C-135/16, EU:C:2018:582), Curtea nu și-a însușit afirmația făcută la punctul 63 din aceste concluzii.

66 În al treilea rând, faptul, invocat de Comisie, că jurisprudența citată la punctele 37 și 38 de mai sus precedă intrarea în vigoare a Regulamentului 2015/1589 este lipsit de relevanță, dat fiind că articolul 263 al șaselea paragraf TFUE a rămas neschimbat și că, fără îndoială, modificările aduse dreptului derivat al Uniunii nu pot modifica interpretarea dispozițiilor tratatului. Mai mult, trebuie să se constate că articolul 24 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, pe care Comisia construiește o parte a argumentației sale, precum și articolul 32 alineatul (3) din acest regulament au rămas în esență neschimbate în raport cu dispozițiile similare ale Regulamentului (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).

c) Concluzii

67 Ținând seama de tot ceea ce precedă, trebuie să se considere că momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a acțiunii în anulare împotriva unei decizii a Comisiei adoptate în temeiul articolului 9 din Regulamentul 2015/1589 în privința unui reclamant care nu este destinatarul acesteia este data publicării acestei decizii în Jurnalul Oficial.

68 Întrucât decizia atacată a fost publicată în Jurnalul Oficial la 5 iulie 2019, iar cererea introductivă a fost depusă la 14 august 2019, trebuie să se constate că prezenta acțiune a fost introdusă în termenul de două luni prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE, prelungit, în conformitate cu articolele 59 și 60 din Regulamentul de procedură, cu termenele de 14 zile și, respectiv, de 10 zile.

69 Prin urmare, este necesar să se respingă prima cauză de inadmisibilitate invocată de Comisie, întemeiată pe tardivitatea acțiunii.

2. Cu privire la pretinsa lipsă a interesului reclamantei de a exercita acțiunea

70 Comisia susține că reclamanta nu ar avea niciun interes de a exercita acțiunea întrucât, pe de o parte, aceasta ar înceta să existe probabil înainte de încheierea prezentei proceduri ca urmare a lichidării sale definitive iminente și, pe de altă parte, prezenta acțiune nu ar servi decât interesul anumitor creditori privați garantați ai reclamantei, iar nu pe cel al reclamantei înseși.

71 Reclamanta contestă argumentele Comisiei.

72 Potrivit unei jurisprudențe constante, o acțiune în anulare introdusă de o persoană fizică sau juridică nu este admisibilă decât în măsura în care această persoană are un interes să obțină anularea actului atacat. Un astfel de interes presupune ca anularea acestui act să poată avea, în sine, consecințe juridice și ca acțiunea să poată astfel aduce, prin rezultatul său, un beneficiu părții care a introdus-o (a se vedea Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții/Comisia, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punctul 55 și jurisprudența citată). În raport cu obiectul acțiunii, interesul unui reclamant de a exercita acțiunea trebuie să existe la momentul introducerii acesteia, sub sancțiunea inadmisibilității, și trebuie să persiste până la pronunțarea deciziei judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului (a se vedea Hotărârea din 20 iunie 2013, Cañas/Comisia, C-269/12 P, nepublicată, EU:C:2013:415, punctul 15 și jurisprudența citată).

73 În primul rând, în speță, nu se contestă că, la momentul introducerii prezentei acțiuni, reclamanta exista ca persoană juridică. Argumentul Comisiei potrivit căruia reclamanta ar putea înceta să existe înainte de încheierea prezentei proceduri este pur ipotetic, întrucât niciun element al dosarului nu permite să se stabilească cu certitudine dacă și când reclamanta ar putea înceta să existe.

74 În al doilea rând, trebuie amintit că unul dintre obiectivele oricărei proceduri de insolvență este maximizarea masei patrimoniale a întreprinderii insolvabile, inclusiv prin intermediul introducerii unor acțiuni prin care se urmărește contestarea datoriilor prin care se reduce această masă. Or, în cazul în care Tribunalul ar anula decizia atacată și în special recuperarea ajutorului în discuție, această anulare s-ar putea repercuta asupra masei patrimoniale rămase a reclamantei. În consecință, în cadrul prezentei proceduri, reclamanta acționează în propriul interes.

75 Pe de altă parte, împrejurarea că acest interes poate coincide cu cel al altor persoane nu împiedică admisibilitatea acțiunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punctul 84).

76 Prin urmare, este necesar să se respingă a doua cauză de inadmisibilitate invocată de Comisie, întemeiată pe lipsa unui interes al reclamantei de a exercita acțiunea.

B. Cu privire la fond

77 Reclamanta invocă nouă motive privind în esență calificarea ca ajutor de stat a fiecăreia dintre cele trei măsuri menționate la punctul 11 de mai sus. În special, în ceea ce privește măsurile 1 și 2, ea apreciază că decizia atacată este afectată de o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește existența unui avantaj economic, precum și de lipsa sau de insuficiența motivării. În ceea ce privește măsura 3, ea invocă trei motive întemeiate pe erori vădite de apreciere în ceea ce privește existența unui transfer de resurse de stat privind Electrica, imputabilitatea acestei măsuri față de stat și, respectiv, existența unui avantaj economic, precum și un motiv întemeiat pe încălcarea obligației de motivare și, de asemenea, un motiv privind calculul cuantumului ajutorului care trebuie recuperat.

78 Trebuie arătat în prealabil că, la punctele 6.1.1 și 6.1.2.1-6.1.2.3 din decizia atacată, Comisia a examinat separat fiecare dintre cele trei măsuri enumerate la punctul 11 de mai sus și, în considerentul (298) al deciziei menționate, le-a calificat, pe fiecare separat, drept ajutoare de stat. În continuare, la punctul 6.1.2.4 din decizia atacată, Comisia a considerat că măsurile 1, 2 și 3 erau legate în mod intrinsec și urmăreau același obiectiv și a concluzionat, în considerentul (299) al deciziei menționate, că „[m]ăsurile 1, 2 și 3 în ansamblu constitui[au] ajutor”. În sfârșit, Comisia, enumerând în același timp, la articolul 1 literele (a)-(c) din decizia atacată, fiecare dintre aceste trei măsuri, a concluzionat, la articolul menționat, că acestea constituiau ajutoare de stat „împreună și separat”.

79 Prin urmare, trebuie să se examineze de la bun început dacă măsurile 1, 2 și 3 constituie trei intervenții distincte sau o singură intervenție.

1. Cu privire la problema dacă măsurile 1, 2 și 3 constituie trei intervenții distincte sau o singură intervenție

80 Fără a invoca un motiv distinct privind calificarea măsurilor 1, 2 și 3 ca intervenții distincte sau ca o singură intervenție, reclamanta susține în esență că existența unui ajutor de stat în speță nu putea fi stabilită decât în mod individual, pentru fiecare măsură și pentru fiecare creditor.

81 Astfel, în cererea sa introductivă, reclamanta subliniază, făcând trimitere la punctul 6.1.2.4 din decizia atacată, că Comisia „trebuia[…] să demonstreze că încheierea memorandumului era imputabilă statului în ceea ce prive[a] fiecare creditor public luat individual” și că „[m]ăsurile luate de fiecare dintre creditorii publici trebuiau […] să fie evaluate separat”. În plus, în partea din cererea introductivă intitulată „Imputabilitatea în sarcina statului trebuie să fie examinată individual pentru toți creditorii publici în cauză”, ea susține în esență că „Comisia trebuie să demonstreze imputabilitatea pentru fiecare întreprindere publică luată individual”.

82 În plus, potrivit reclamantei, atunci când Comisia a aplicat criteriul creditorului privat pentru a stabili dacă exista un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, ea ar fi trebuit să efectueze, „[p]entru fiecare măsură”, o „evaluare individuală a fiecăreia dintre întreprinderile publice în cauză”.

83 În replică, reclamanta susține, în plus, că „imputabilitatea în sarcina statului (precum și toate celelalte elemente constitutive ale noțiunii de ajutor de stat, ca avantajul economic) trebuie să fie apreciată pentru fiecare măsură a fiecărui creditor public în mod individual”.

84 În răspunsul său la măsura de organizare a procedurii a Tribunalului, reclamanta a adăugat în esență că, ținând seama de obiectul, de natura, de cronologia, de finalitatea și de contextul măsurilor 1, 2 și 3, precum și de identitatea diferită a fiecăreia dintre entitățile care le acordă și de situația sa diferită la momentul adoptării măsurilor respective, acestea constituiau trei intervenții distincte, iar nu o singură intervenție, în sensul Hotărârii din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții (C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctele 103 și 104).

85 În răspunsul său la măsura de organizare a procedurii a Tribunalului, Comisia arată în esență că, în cererea sa introductivă, reclamanta nu a contestat existența unui avantaj economic care decurge din natura interconectată a măsurilor în discuție și că, prin urmare, orice motiv nou invocat de reclamantă în această privință, chiar ca răspuns la măsura de organizare a procedurii menționată, este tardiv și inadmisibil. Cu privire la fond, Comisia reiterează anumite constatări care figurează la punctul 6.1.2.4 din decizia atacată și consideră că a demonstrat în aceasta că măsurile în discuție erau legate în mod intrinsec și urmăreau același obiectiv, și anume sprijinirea și menținerea reclamantei pe piață, precum și protejarea angajaților acesteia și că, prin urmare, împreună, ele acordaseră un avantaj economic reclamantei și constituiau un ajutor de stat.

a) Cu privire la admisibilitatea argumentelor invocate de reclamantă

86 Comisia apreciază în esență că argumentele invocate de reclamantă în răspunsul său la măsura de organizare a procedurii a Tribunalului cu privire la calificarea măsurilor 1, 2 și 3 ca o singură intervenție sau ca intervenții separate constituie un motiv nou inadmisibil.

87 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv sau un argument care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil (a se vedea Hotărârea din 11 martie 2020, Comisia/Gmina Miasto Gdynia și Port Lotniczy Gdynia Kosakowo, C-56/18 P, EU:C:2020:192, punctul 66 și jurisprudența citată).

88 În speță, așa cum reiese din cuprinsul punctelor 81 și 82 de mai sus, toate motivele și argumentele prezentate de reclamantă în cererea sa introductivă se întemeiază pe premisa, pe de o parte, că fiecare dintre măsurile 1, 2 și 3 trebuie să facă obiectul unei aprecieri separate și, pe de altă parte, că această apreciere trebuie să privească în mod individual fiecare creditor vizat de aceste măsuri. În plus, reclamanta subliniază în mai multe rânduri în cererea sa introductivă și în replica sa că Comisia trebuia să dovedească faptul că fiecare dintre aceste măsuri, luată individual, și, prin urmare, acțiunile fiecărui creditor în contextul fiecăreia dintre măsurile respective erau imputabile statului și îi conferau un avantaj.

89 Simplul fapt că reclamanta nu a prezentat această argumentație ca un motiv distinct în susținerea acțiunii sale nu este determinant. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, cererea introductivă trebuie să fie interpretată cu scopul de a i se conferi efect util, efectuându-se o apreciere de ansamblu a acesteia (a se vedea Hotărârea din 29 aprilie 2020, Intercontact Budapest/CdT, T-640/18, nepublicată, EU:T:2020:167, punctul 25 și jurisprudența citată).

90 În aceste împrejurări, argumentele invocate de reclamantă în răspunsul său la măsura de organizare a procedurii a Tribunalului, rezumate la punctul 84 de mai sus, se adaugă și dezvoltă mai mult argumentația deja enunțată în cererea sa introductivă, precum și în replica sa, astfel încât constituie dezvoltarea acestei argumentații și prezintă o legătură strânsă cu ea. Prin urmare, asemenea argumente nu pot fi calificate ca motiv nou în sensul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

91 De altfel, problema dacă măsurile 1, 2 și 3 constituie trei intervenții distincte sau o singură intervenție este o condiție prealabilă necesară controlului jurisdicțional al legalității deciziei atacate. Astfel, pentru a se verifica dacă Comisia a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că măsurile în discuție erau imputabile statului și conferau un avantaj economic selectiv, este necesar să se stabilească, în prealabil, dacă aceste criterii trebuie să fie îndeplinite pentru fiecare măsură luată separat sau pentru ansamblul măsurilor, privite ca o intervenție unică.

92 În consecință, cauza de inadmisibilitate invocată de Comisie trebuie să fie respinsă.

b) Cu privire la calificarea măsurilor 1, 2 și 3 ca trei intervenții distincte sau ca o singură intervenție

93 În decizia atacată, Comisia a considerat că măsurile 1, 2 și 3 erau legate în mod intrinsec și făceau parte din același obiectiv principal, după cum s-a explicat prin memorandum și prin declarațiile publice ale autorităților române (denumite în continuare „declarațiile publice”), și anume sprijinirea și menținerea reclamantei pe piață și asigurarea locurilor de muncă ale angajaților săi, ținând seama de aceeași identitate a entităților care acordă măsurile, de cronologia acestora, de finalitatea lor și de situația reclamantei la momentul luării deciziei de adoptare a fiecăreia dintre măsurile respective. Comisia a concluzionat că măsura 3 nu putea fi separată în mod rezonabil de măsurile 1 și 2 și că toate aceste măsuri constituiau o serie de intervenții legate între ele, imputabile statului, care ar fi oferit un avantaj reclamantei, astfel cum s-ar indica în memorandum (punctul 6.1.2.4 din decizia atacată).

94 Potrivit jurisprudenței, nu ar fi exclus ca mai multe intervenții succesive ale statului să trebuiască, în vederea aplicării articolului 107 alineatul (1) TFUE, să fie privite ca o intervenție unică. O astfel de situație poate apărea printre altele atunci când mai multe intervenții consecutive sunt, în special având în vedere succesiunea lor în timp, finalitatea lor și situația întreprinderii la momentul acestor intervenții, atât de strâns legate între ele încât este imposibilă separarea lor (Hotărârea din 19 martie 2013, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia și alții și Comisia/Franța și alții, C-399/10 P și C-401/10 P, EU:C:2013:175, punctele 103 și 104).

95 În acest scop, Comisia trebuie să se întemeieze pe toate elementele de fapt și de drept pertinente, cum ar fi, pe lângă criteriile menționate la punctul 94 de mai sus, obiectul, natura și contextul intervențiilor în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2010, Grecia și alții/Comisia, T-415/05, T-416/05 și T-423/05, EU:T:2010:386, punctele 176 și 178, și Hotărârea din 15 ianuarie 2015, Franța/Comisia, T-1/12, EU:T:2015:17, punctele 45-48), identitatea autorilor sau a beneficiarilor acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 ianuarie 2015,

Franța/Comisia, T-1/12, EU:T:2015:17, punctele 38, 47 și 48), și aspectul dacă diferitele intervenții în discuție erau prevăzute sau previzibile la momentul primei intervenții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 martie 2020, Valencia Club de Fútbol/Comisia, T-732/16, în prezent în recurs, EU:T:2020:98, punctul 169).

96 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, ținând seama de criteriile amintite la punctele 94 și 95 de mai sus, Comisia putea să considere, fără a săvârși o eroare de apreciere, că măsurile 1, 2 și 3 constituiau o singură intervenție a statului.

1) Cu privire la obiectul și la natura măsurilor 1, 2 și 3

97 În decizia atacată, Comisia nu a analizat, cel puțin în mod explicit, diferențele sau asemănările de obiect și de natură dintre măsurile 1, 2 și 3.

98 Reclamanta susține în esență că obiectul și natura celor trei măsuri în discuție sunt diferite. Astfel, măsura 1 ar fi fost adoptată de AAAS, care a acționat ca un creditor „clasic”, în timp ce măsura 2 ar fi fost caracterizată de existența unei situații de interdependență tehnologică între entitatea care a acordat-o, CET Govora, și beneficiar, și anume reclamanta. În ceea ce privește măsura 3, ea s-ar prezenta ca punctul culminant al procedurii de insolvență deschise împotriva acesteia din urmă.

99 Trebuie arătat, asemenea reclamantei, că obiectul și natura măsurilor 1, 2 și 3 nu sunt aceleași. Măsura 1 constă în neexecutarea creanțelor și acumularea de noi datorii față de AAAS. Este vorba în esență despre un comportament pasiv din partea AAAS, prin care aceasta s-a abținut, pentru o perioadă relativ scurtă, de patru luni, să execute creanțele sale față de reclamantă. Pe de altă parte, acumularea de creanțe de către AAAS în perioada respectivă nu ar fi constat în noi creanțe contractate în aceasta, ci doar în acumularea de dobânzi aferente unor creanțe preexistente. Măsura 2 constă, la rândul său, în continuarea furnizărilor de materii prime cu titlu gratuit și în acumularea datoriilor fără măsuri utile în vederea protejării creanțelor CET Govora. Măsura 3 constă, la rândul său, într-un comportament activ din partea AAAS, ANA, Salrom și Electrica, prin care acestea au anulat o parte din creanțele lor, în cadrul planului de reorganizare.

100 Astfel, fiecare dintre aceste măsuri se caracterizează printr-un obiect și o natură specifice. În plus, după cum arată reclamanta și așa cum reiese în special din considerentele (246), (248) și (251) ale deciziei atacate, măsura 2 a fost adoptată de CET Govora într-un context foarte special caracterizat de interdependența tehnologică existentă între CET Govora și reclamantă, întrucât, pe de o parte, reclamanta era un cumpărător semnificativ, în special al aburului industrial furnizat de CET Govora, și, pe de altă parte, activitățile CET Govora depindeau de furnizarea de apă industrială de către reclamantă. În ceea ce privește măsura 3, și aceasta este, prin obiectul său și prin natura sa, diferită de măsurile 1 și 2, în măsura în care constă în anularea parțială a creanțelor anumitor creditori în cadrul unui plan de reorganizare, ceea ce nu este valabil în cazul măsurilor 1 și 2.

2) Cu privire la entitățile care acordă măsurile 1, 2 și 3

101 În considerentul (286) al deciziei atacate, Comisia a evidențiat „aceeași identitate a entităților care acordă ajutorul”.

102 Reclamanta susține în esență că entitățile care acordă măsurile 1, 2 și 3 erau diferite și se aflau în situații diferite atunci când au adoptat aceste măsuri.

103 Trebuie arătat, asemenea reclamantei, că AAAS este entitatea care a acordat ajutorul în cadrul măsurii 1, că CET Govora este entitatea care a acordat ajutorul în cadrul măsurii 2 și că AAAS, ANA, Salrom și Electrica sunt entitățile care au acordat ajutorul în cadrul măsurii 3. Prin urmare, este vorba despre diferite entități, cu excepția AAAS, care apare în măsurile 1 și 3.

104 Mai mult, aceste entități diferite sunt entități de natură juridică diferită. Astfel, în timp ce AAAS face parte din administrația publică, ANA, Salrom și CET Govora sunt întreprinderi publice, iar Electrica este o întreprindere al cărei capital este deținut în majoritate de persoane private începând din luna iulie 2014.

3) Cu privire la cronologia măsurilor 1, 2 și 3

105 În considerentul (286) al deciziei atacate, Comisia și-a justificat concluzia potrivit căreia cele trei măsuri în discuție constituiau o singură intervenție a statului, în special prin „cronologia măsurilor în cauză”, fără a dezvolta mai mult aprecierea acestui criteriu.

106 Reclamanta susține că exista o diferență de aproape trei ani între adoptarea măsurilor 1 și 2, pe de o parte, și cea a măsurii 3, pe de altă parte.

107 În această privință, trebuie arătat că măsurile 1 și 2 se raportează la aceeași perioadă, și anume la cea cuprinsă între luna septembrie 2012 și luna ianuarie 2013. În schimb, anularea parțială a datoriilor reclamantei care constituie obiectul măsurii 3 a avut loc în anul 2015 (a se vedea punctul 7 de mai sus). Astfel, în timp ce măsurile 1 și 2 au fost concomitente, măsura 3 nu a intervenit decât după mai mult de doi ani.

108 Pe de altă parte, niciun element din decizia atacată sau din dosarul de care dispune Tribunalul nu sugerează că măsura 3 era prevăzută sau previzibilă la momentul adoptării măsurilor 1 și 2, cu precizarea că acest criteriu figurează printre elementele relevante pe care Comisia trebuie să le ia în considerare în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 95 de mai sus.

4) Cu privire la finalitatea măsurilor 1, 2 și 3

109 În considerentele (285) și (286) ale deciziei atacate, Comisia a afirmat că măsurile 1, 2 și 3 făceau parte din același obiectiv principal, și anume sprijinirea și menținerea pe piață a reclamantei și asigurarea locurilor de muncă ale angajaților săi.

110 Reclamanta arată că finalitatea măsurilor în discuție nu era aceeași. Potrivit acesteia, prin măsura 1, AAAS avea ca obiectiv „să câștige timp” pentru a evalua situația sa. Prin măsura 2, CET Govora ar fi urmărit să își protejeze propriile interese economice, ținând seama de interdependența sa tehnologică în raport cu reclamanta. Prin măsura 3, entitățile care au acordat-o ar fi avut ca obiectiv să își execute creanțele, anulând în același timp o parte din acestea, cu scopul de a maximiza recuperarea lor, în cadrul procedurii de insolvență.

111 În ceea ce privește măsura 1, trebuie observat că, în cadrul examinării acesteia, Comisia reproșează în esență AAAS o anumită pasivitate pentru o perioadă relativ scurtă de patru luni, în care cea din urmă nu ar fi executat creanțele sale față de reclamantă. Potrivit acesteia, dreptul român împiedica însă AAAS să procedeze la o asemenea executare. În aceste împrejurări, pare dificil să se atribuie un obiectiv clar acestei măsuri.

112 În ceea ce privește măsura 2, este suficient să se observe că nu se contestă că aceasta urmărea în special protejarea intereselor economice proprii ale CET Govora și chiar asigurarea supraviețuirii acesteia pe piață, într-un context caracterizat prin interdependența tehnologică existentă între CET Govora și reclamantă, așa cum s-a arătat la punctul 100 de mai sus.

113 În ceea ce privește obiectivul măsurii 3, trebuie amintit că aceasta se înscrie în cadrul unei proceduri de insolvență în cursul căreia atât creditorii publici, cât și creditorii privați au votat în favoarea unui plan de reorganizare care a implicat anularea parțială a creanțelor deținute față de reclamantă de acești creditori. Or, printr-o asemenea anulare, creditorii respectivi urmăreau dublul obiectiv de restructurare a reclamantei și de recuperare a creanțelor lor restante sau a unei părți din acestea. Astfel, finalitatea măsurii 3 nu coincidea cu cea a măsurilor 1 și 2.

5) Cu privire la situația reclamantei la momentul adoptării măsurilor 1, 2 și 3

114 În considerentul (286) al deciziei atacate, Comisia și-a justificat concluzia potrivit căreia cele trei măsuri în discuție nu constituiau decât o singură intervenție făcând referire la „situația (financiară și de risc) a întreprinderii la momentul la care a fost luată decizia de a pune în aplicare fiecare dintre măsuri, și anume Oltchim fiind aproape de insolvență”.

115 Reclamanta subliniază însă că situația sa la momentul adoptării măsurii 3 era diferită de situația sa la momentul adoptării măsurilor 1 și 2, întrucât măsura 3 a fost adoptată în cadrul procedurii de insolvență deschise în privința sa.

116 În primul rând, Tribunalul constată că nu a fost deschisă nicio procedură de insolvență împotriva reclamantei în perioada avută în vedere prin măsurile 1 și 2. În schimb, măsura 3 se înscrie în cadrul procedurii de insolvență deschise împotriva acesteia la 30 ianuarie 2013. Situația juridică în care se afla reclamanta atunci când a fost adoptată măsura 3 era, așadar, diferită de cea care prevala la momentul punerii în aplicare a măsurilor 1 și 2.

117 În al doilea rând, din considerentele (77) și (78) ale deciziei atacate reiese că și situația financiară a reclamantei evoluase între perioada acoperită de măsurile 1 și 2 și momentul în care a fost adoptată măsura 3. Astfel, în timpul procedurii de insolvență, înainte de aprobarea planului de reorganizare, reclamanta a pus în aplicare măsuri de reducere a costurilor sale, luând decizii, printre altele, cu privire la concedierea angajaților, la schimbarea unui electrolizor în cadrul instalației principale de producție și la repornirea instalației sale de oxo-alcooli. Aceste măsuri i-ar fi permis reclamantei să își îmbunătățească rezultatele economice și financiare, astfel încât cifra sa de afaceri din anul 2015 a crescut cu 31 % în raport cu anul 2014 și cu 59 % în raport cu anul 2013, iar venitul său înainte de dobânzi, impozite, depreciere și amortizare (EBITDA) s-a îmbunătățit de asemenea.

6) Cu privire la contextul în care se înscriu măsurile 1, 2 și 3

118 În considerentele (285), (288) și (290) ale deciziei atacate, Comisia a considerat că cele trei măsuri în discuție erau legate în mod intrinsec și indisociabile și ca urmare a contextului în care se înscriau acestea, care era caracterizat în special prin existența memorandumului și a anumitor declarații publice ale autorităților române.

119 Reclamanta susține că nici memorandumul, nici declarațiile publice nu permit să se considere că măsurile în discuție erau legate în mod intrinsec și indisociabile, dat fiind, în esență, că nu ar exista nicio legătură între memorandum și măsurile menționate. Reclamanta subliniază că memorandumul nu ar fi făcut decât să stabilească un cadru de cooperare între principalii săi creditori și acționari, atât publici, cât și privați, și că acesta nu conținea nicio obligație a statului sau a altor entități publice de a-i acorda un ajutor de stat. Acest memorandum nu ar conține nici obligații contractuale prin care se urmărește renunțarea la creanțe. Nici declarațiile publice, la rândul lor, nu ar demonstra că statul și-ar fi asumat angajamente obligatorii în privința sa.

i) Cu privire la memorandum

120 În primul rând, trebuie să se constate de la bun început că Comisia nu a calificat memorandumul ca măsură care constituie un ajutor de stat. Prin urmare, nu este vorba decât despre un element de context în care se înscriau măsurile în discuție.

121 În al doilea rând, este necesar să se arate că memorandumul nu a fost semnat numai de reprezentanți ai administrației, ci și de întreprinderi publice și de două bănci private, care figurau printre creditorii principali ai reclamantei. Comisia nu susține că acești creditori ar fi fost constrânși de stat să încheie memorandumul menționat. Împrejurarea că creditori atât publici, cât și privați au decis să îl încheie sugerează că cel puțin unii semnatari ai memorandumului ar fi putut să fie ghidați de protejarea propriilor interese economice cu ocazia încheierii memorandumului, iar nu de un pretins obiectiv de a sprijini și de a menține pe piață reclamanta.

122 În al treilea rând, trebuie arătat că unele entități care au acordat pretinsele măsuri de ajutor, și anume CET Govora, în cadrul măsurii 2, și ANA, în cadrul măsurii 3, nu sunt părți la memorandumul menționat.

123 În al patrulea rând, în ceea ce privește conținutul memorandumului, acesta prevedea în esență că semnatarii săi se angajau să coopereze în vederea elaborării unei strategii care să garanteze viabilitatea pe termen lung a reclamantei și care să permită acesteia să atingă un nivel durabil de rentabilitate, de solvabilitate și de lichidități, în special cu scopul de a-i proteja pe creditorii săi și de a asigura reorganizarea acesteia din urmă. Memorandumul cuprindea angajamente din partea băncilor semnatare, a statului și a reclamantei pentru a asigura punerea în aplicare a unei asemenea strategii.

124 Cu toate acestea, nicio clauză a memorandumului nu menționează, nici explicit, nici implicit, măsurile 1, 2 și 3. În special, nicio clauză a acestuia nu impune AAAS să nu își execute creanțele împotriva reclamantei sau să nu întreprindă alte demersuri față de aceasta din urmă pentru a-și proteja creanțele, ceea ce constituie obiectul măsurii 1. De asemenea, nicio clauză a acestuia nu obligă AAAS, ANA, Salrom sau Electrica să accepte vreo anulare a creanțelor lor și nici să aprobe un anumit plan de reorganizare, ceea ce constituie obiectul măsurii 3. În ceea ce privește măsura 2, este suficient să se arate că singura entitate care a acordat-o, și anume CET Govora, nu era parte la memorandumul menționat.

125 În plus, clauza 8.1 din memorandum prevedea următoarele:

„Nicio dispoziție din prezentul acord nu poate fi interpretată ca o renunțare, o restrângere, o limitare sau o suspendare a unor drepturi, a unor prerogative sau a unor interese ale unei părți în temeiul sau în legătură cu un contract la care aceasta este parte sau care ar putea decurge din orice legislație aplicabilă. Pentru a se evita orice ambiguitate, părțile convin că prezentul acord nu poate

fi interpretat ca un moratoriu privind suspendarea plăților sau restructurarea, nici ca o obligație a băncilor, a Electrica sau a [AAAS] de a conveni asupra unei reeșalonări a datoriei sau asupra oricărei alte măsuri de restructurare sau de furnizare a unei finanțări, de a pune în aplicare o anulare a datoriilor, o suspendare a plăților sau alte măsuri similare în raport cu Oltchim."

126 Astfel, clauza amintită a memorandumului a stabilit în mod explicit că, „[p]entru a se evita orice ambiguitate", acesta nu impunea semnatarilor săi nici să renunțe la creanțele lor față de reclamantă, nici să accepte vreun plan de reorganizare, nici, în sens mai general, să renunțe la vreun drept contractual sau de alt fel față de reclamantă.

127 În al cincilea rând, din constatările efectuate de Comisie în decizia atacată reiese că, în realitate, pretinsul impact al memorandumului a fost diferit în ceea ce privea fiecare dintre cele trei măsuri în discuție și fiecare entitate care a acordat pretinsele ajutoare. Următoarele exemple demonstrează acest lucru. În ceea ce privește măsura 1, după cum reiese din considerentul (231) al deciziei atacate, faptul că Electrica a semnat memorandumul nu a împiedicat-o totuși să adopte măsuri pentru a-și recupera creanțele începând din luna noiembrie 2012, spre deosebire de AAAS, care semnase de asemenea memorandumul. În ceea ce privește măsura 2, după cum arată reclamanta și așa cum reiese din considerentele (255)-(257) și (263) ale deciziei atacate, faptul că Salrom a semnat memorandumul nu a împiedicat-o nici pe aceasta să se comporte ca un creditor privat, ceea ce a determinat Comisia să concluzioneze că Salrom nu acordase reclamantei niciun ajutor de stat în cadrul măsurii 2. În ceea ce privește măsura 3, este suficient să se arate că, după cum reiese din nota de subsol 84 din decizia atacată, CFR Marfă, o întreprindere publică parte la memorandum, a votat împotriva aprobării planului de reorganizare.

128 Prin urmare, ținând seama de conținutul memorandumului și de comportamentul diferiților semnatari ai acestuia în cadrul măsurilor 1, 2 și 3, rezultă, pe de o parte, că memorandumul nu a avut decât un impact limitat asupra domeniului de aplicare al acestor măsuri și, pe de altă parte, că eventualul său impact asupra fiecăreia dintre aceste măsuri nu a fost același.

129 Această concluzie nu este repusă în discuție de faptul, subliniat de Comisie, că memorandumul a fost semnat de reprezentanți a trei ministere și aprobat de prim-ministru. Așa cum susține reclamanta, la data faptelor, aceasta era deținută majoritar de stat și era ea însăși parte la memorandum, astfel încât semnarea memorandumului de către înalți funcționari ai statului pare să decurgă din cadrul juridic ce reglementa organizarea și funcționarea principalilor săi acționari de stat. În orice caz, această împrejurare nu schimbă cu nimic conținutul memorandumului și nici nu a împiedicat diferiții semnatari ai acestuia să acționeze în mod diferit și necoordonat în cadrul fiecăreia dintre măsurile în discuție, astfel cum s-a arătat la punctul 127 de mai sus.

ii) Cu privire la declarațiile publice

130 În considerentul (285) al deciziei atacate, Comisia a făcut de asemenea referire, făcând trimitere la alte considerente ale acesteia, la mai multe declarații publice ale autorităților române, pentru a demonstra că cele trei măsuri în discuție se înscriau într-o strategie de ansamblu care viza menținerea reclamantei în activitate și evitarea lichidării sale.

131 Trebuie arătat de la bun început că Comisia nu a calificat declarațiile publice ca măsuri care constituie ajutoare de stat.

132 Astfel, se impune să se examineze dacă declarațiile publice ca elemente de context pot demonstra că măsurile 1, 2 și 3 prezentau legături atât de strânse între ele încât era imposibilă disocierea lor, astfel încât trebuiau să fie considerate un singur ajutor de stat.

133 Comisia a făcut referire la următoarele declarații:

– o declarație a prim-ministrului român într-un articol de presă din 1 octombrie 2012, în care ar fi declarat printre altele că trebuia „să explic[e] astăzi planul de rezervă pentru reluarea activităților, salvarea locurilor de muncă și pregătirea unei noi proceduri de privatizare, în condiții foarte diferite, considerabil îmbunătățite”, că „[p]lanul de relansare a Oltchim” urma să fie prezentat în curând, că autoritățile vor începe să discute oficial cu toți creditorii principali ai acesteia în acest scop [considerentul (27) al deciziei atacate]. Această declarație anunță începutul discuțiilor care au condus la adoptarea memorandumului aproximativ o lună și jumătate mai târziu. Prin urmare, ea nu are conținut autonom în raport cu memorandumul însuși;

– o declarație a secretarului de stat din Ministerul Economiei din 17 octombrie 2012, în care acesta ar fi anunțat redeschiderea parțială a reclamantei și intenția guvernului de a-i acorda un ajutor de salvare [considerentul (28) al deciziei atacate]. Cu toate acestea, „ajutorul de salvare” menționat nu a fost acordat și, în orice caz, nu face obiectul deciziei atacate;

– o declarație a ministrului economiei din 15 noiembrie 2012, în care acesta ar fi declarat în esență că „[i]deea insolvenței [ieșea] din discuție atâta vreme cât exist[a] acest acord cu principalii creditori [ai Oltchim]” și ar fi anunțat adoptarea memorandumului, care a fost semnat opt zile mai târziu, și al cărui obiectiv ar fi, potrivit acestei declarații, „să [se poată] reporn[i], să [se] viabiliz[eze], să [se] restructur[eze] Oltchim controlat, cu acordul creditorilor” [considerentul (30) al deciziei atacate]. Pe de o parte, impactul acestei declarații este limitat, întrucât, contrar celor tocmai anunțate de ministrul menționat, aproximativ două luni mai târziu a fost deschisă procedura de insolvență. Pe de altă parte, această declarație nu face decât să anunțe semnarea memorandumului și nu are, așadar, conținut autonom în raport cu acesta;

– declarații ale liderilor sindicatului salariaților reclamantei [considerentul (204) litera (b) și nota de subsol 72 ale deciziei atacate]. Totuși, întrucât nu sunt declarații ale unor reprezentanți ai statului, acestea sunt lipsite de pertinență;

– un articol de presă din 26 ianuarie 2013, în care se menționează că fostul ministru al economiei ar fi discutat consecințele privatizării eșuate a reclamantei, menționând printre altele că „intrarea în insolvență a Oltchim [ar fi] o șansă de restructurare și valorificare a părților viabile” [considerentul (204) litera (c) al deciziei atacate]. Această declarație nu presupune niciun angajament al statului;

– un articol de presă din 29 martie 2013, potrivit căruia, în esență, prim-ministrul român ar fi indicat că Comisia nu ar aproba acordarea unui ajutor de stat reclamantei, că, pentru acest motiv, aceasta ar trebui să obțină o finanțare de la bănci și de la traderi și că guvernul urmărea „menținerea locurilor de muncă” [considerentul (204) litera (d) al deciziei atacate]. Această declarație arată, contrar celor sugerate de Comisie, că statul membru în cauză nu avea nicio intenție de a acorda un ajutor de stat reclamantei. În ceea ce privește faptul că guvernul „urmărea” menținerea locurilor de muncă, Tribunalul nu vede în acesta nicio critică posibilă și niciun indiciu cu privire la voința statului de a acorda un ajutor reclamantei;

– o declarație a ministrului economiei din luna martie 2013, în care acesta a arătat că preferă să găsească un investitor strategic în capitalul reclamantei, ceea ce ar fi fost mai important decât prețul de vânzare [considerentul (204) litera (e) al deciziei atacate]. Această declarație nu cuprinde niciun angajament din partea autorităților române;

– o declarație a ministrului economiei din 30 mai 2013, în care acesta ar fi arătat că, „dincolo de brandul său, Oltchim deține[a] un număr considerabil de brevete de invenții, un portofoliu care [era] evaluat la multe milioane de euro” și că „distrugerea companiei a însemnat practic distrugerea unui tezaur de proprietate intelectuală” [considerentul (204) litera (f) al deciziei atacate]. Or, această declarație nu are nicio legătură cu măsurile în discuție;

– o declarație a ministrului economiei din 9 iulie 2013, în care acesta ar fi afirmat printre altele că „[puteau] fi găsite soluții pentru salvarea societății”, că problema reclamantei era una „de mândrie și demnitate națională” și că aceasta „merit[a să fie] salv[ată]” [considerentul (204) litera (g) al deciziei atacate]. Deși, desigur, această declarație lasă să se înțeleagă că autoritățile române ar fi dorit să „salveze” reclamanta, este vorba despre o simplă declarație de natură politică prin care se urmărea liniștirea salariaților și, în sens mai general, a publicului. În plus, această declarație nu conține niciun angajament clar, precis, concret și ferm din partea autorităților române de a obține adoptarea planului de reorganizare, ale cărui limite nu erau cunoscute încă la data declarației respective;

– o declarație a ministrului economiei din luna septembrie 2013, în care acesta ar fi anunțat în esență că creditorii reclamantei urmau să aprobe în curând „o finanțare”, că aceasta ar obține credite de la bănci private și că „Oltchim doi” nu ar mai avea datorii „la sfârșitul lui septembrie” [considerentul (204) litera (h) al deciziei atacate]. Această declarație pare să se refere la o finanțare privată și nu conține niciun angajament clar, precis, concret și ferm al statului. Pe de altă parte, faptul că ministrul menționat s-a exprimat „împotriva lichidării marilor întreprinderi de stat” reprezintă de asemenea o simplă declarație de natură politică ce nu cuprinde niciun angajament clar al statului;

– o declarație a prim-ministrului român din 19 februarie 2014, în care acesta a solicitat ministrului economiei numit recent să preia „problema Oltchim”, adăugând că „nu ar vrea să explodeze situația […] din lipsa de capacitate politică” [considerentul (204) litera (i) al deciziei atacate]. Această declarație este foarte generală;

– declarații ale ministrului economiei din anul 2014, potrivit cărora reclamanta „[era] o companie de interes național și strategic”, „[exista] interesul investitorilor pentru preluarea și a rafinăriei Arpechim” și „Oltchim nu va fi închisă niciodată” [considerentul (204) litera (j) al deciziei atacate]. Deși această din urmă afirmație putea, astfel, să sugereze că autoritățile române doreau să evite închiderea reclamantei, nu este mai puțin adevărat că declarația menționată nu este suficient de specifică și de concretă.

134 Pe de altă parte, simplul fapt că creditorii publici și privați țin seama de declarațiile publice ale responsabililor pentru a determina comportamentul lor pe piață nu este suficient pentru a demonstra că existau legături atât de strânse între măsurile 1, 2 și 3 încât era imposibilă disocierea acestora.

135 În plus, în ceea ce privește în special măsura 3, adoptată la 9 martie 2015, aceste diferite declarații publice îi sunt anterioare cu aproximativ unu sau doi ani, data declarației celei mai apropiate de data acestei măsuri fiind 3 iunie 2014, respectiv cu aproximativ nouă luni înainte de adoptarea

măsurii menționate. Prin urmare, deși declarațiile amintite pot fi luate în considerare ca element de context, nu s-a demonstrat, având în vedere timpul scurs între acestea și data adoptării măsurii 3, că ele prezentau o legătură suficient de strânsă cu măsura menționată.

136 Prin urmare, deși Comisia a putut ține seama în mod valabil de declarațiile menționate, ca un element al contextului în care se înscriau măsurile 1, 2 și 3, din conținutul acestora nu rezultă că existau legături atât de strânse între măsurile 1, 2 și 3 încât era imposibilă disocierea lor, astfel încât trebuiau să fie considerate un singur ajutor de stat.

7) Concluzie

137 Ținând seama de ansamblul criteriilor prevăzute în jurisprudența citată la punctele 94 și 95 de mai sus, în special de obiectul și de natura măsurilor 1, 2 și 3, de identitatea diferită a entităților care le-au acordat, de cronologia acestor măsuri, de faptul că ele nu erau prevăzute sau previzibile la momentul primei intervenții, de finalitatea lor, de situația reclamantei la momentul punerii în aplicare a fiecăreia dintre ele, precum și de contextul în care se înscriau acestea, trebuie să se concluzioneze că, contrar celor exprimate de Comisie la punctul 6.1.2.4 din decizia atacată, măsurile în discuție nu prezentau legături atât de strânse între ele încât să fi fost imposibilă disocierea lor. În consecință, măsurile 1, 2 și 3 trebuie considerate ca fiind trei intervenții distincte în scopul aplicării articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

2. Cu privire la calificarea măsurilor în discuție ca ajutoare de stat

138 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru calificarea unei măsuri drept „ajutor de stat”, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, este necesară îndeplinirea tuturor condițiilor următoare. În primul rând, trebuie să fie vorba despre o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat. În al doilea rând, această intervenție trebuie să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre. În al treilea rând, aceasta trebuie să acorde un avantaj selectiv beneficiarului. În al patrulea rând, aceasta trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența (a se vedea Hotărârea din 21 octombrie 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, punctul 18 și jurisprudența citată).

139 În cadrul controlului ajutoarelor de stat, îi revine, în principiu, Comisiei sarcina de a face proba, în decizia atacată, a existenței unui ajutor de stat. Astfel, Comisiei îi revine sarcina să demonstreze că sunt îndeplinite condițiile privind existența unui ajutor de stat, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (a se vedea Hotărârea din 24 septembrie 2019, Țările de Jos și alții/Comisia, T-760/15 și T-636/16, EU:T:2019:669, punctele 194 și 196 și jurisprudența citată).

140 În speță, reclamanta nu contestă că măsurile 1 și 2 implică resurse de stat și sunt imputabile statului. În schimb, ea contestă că această condiție este îndeplinită în ceea ce privește măsura 3. În plus, reclamanta consideră că niciuna dintre măsurile în discuție nu îi conferă un avantaj.

a) Cu privire la existența unui transfer de resurse de stat în cadrul măsurii 3 și cu privire la imputabilitatea acesteia în sarcina statului

141 La punctul 6.1.1.3 din decizia atacată, Comisia a arătat că anularea de către AAAS, Electrica, Salrom, CET Govora și ANA a unei părți din creanțele lor respective în cadrul planului de reorganizare implica un transfer de resurse de stat și era imputabilă statului.

142 Reclamanta susține în esență, în primul rând, că anularea parțială a creanțelor Electrica în cadrul măsurii 3 nu implica niciun transfer de resurse de stat și, în al doilea rând, că măsura 3, privită în ansamblu, nu era imputabilă statului.

1) Cu privire la problema dacă anularea parțială a creanțelor Electrica în cadrul planului de reorganizare implica un transfer de resurse de stat

143 Reclamanta arată că, în luna iulie 2014, Electrica, ce era până la acel moment o întreprindere publică, a fost privatizată, astfel încât, începând de la această dată, nu mai era o întreprindere publică aflată sub influența dominantă a statului. Prin urmare, resursele Electrica nu ar fi fost resurse ale statului, astfel încât anularea unei părți din creanțele deținute de această întreprindere față de reclamantă nu implica niciun transfer de resurse de stat.

144 Comisia susține în esență că problema dacă Electrica era o întreprindere publică nu este pertinentă în speță, întrucât România a jucat un rol esențial în punerea în aplicare a măsurii 3 și în alegerea modalităților de finanțare a acesteia.

145 În decizia atacată, Comisia a arătat că, începând din luna iulie 2014, majoritatea capitalului Electrica era deținut în proprietate privată, statul deținând numai 48,78 % din acțiuni.

146 Decizia atacată nu conține niciun alt motiv privind situația Electrica, astfel cum se prezenta aceasta în urma privatizării sale, susceptibil să explice motivele pentru care Comisia a considerat că anularea parțială a creanțelor sale în cadrul măsurii 3 implica un transfer de resurse ale statului.

147 Potrivit jurisprudenței, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept „ajutoare” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie să fie acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punctul 20 și jurisprudența citată). Noțiunea de intervenție „prin intermediul resurselor de stat”, în sensul acestei dispoziții, vizează includerea, pe lângă avantajele care sunt acordate direct de stat, a celor acordate prin intermediul unui organism public sau privat, desemnat sau înființat de acest stat în vederea gestionării ajutorului (a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2017, Viasat Broadcasting UK/TV2/Danmark, C-657/15 P, EU:C:2017:837, punctul 36 și jurisprudența citată). Astfel, articolul 107 alineatul (1) TFUE cuprinde toate mijloacele pecuniare pe care autoritățile publice le pot utiliza pentru a susține anumite întreprinderi, fără a fi relevant dacă aceste mijloace aparțin sau nu în mod permanent patrimoniului statului. Chiar dacă sume aferente măsurii de ajutor în cauză nu sunt permanent în posesia statului, faptul că rămân în mod constant sub control public și, așadar, la dispoziția autorităților naționale competente este suficient pentru calificarea lor drept „resurse de stat” (a se vedea Hotărârea din 15 mai 2019, Achema și alții, C-706/17, EU:C:2019:407, punctul 53 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții, C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 70 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punctul 25 și jurisprudența citată).

148 În speță, Comisia nu contestă afirmația reclamantei potrivit căreia, începând din luna iulie 2014, România nu mai controla majoritatea drepturilor de vot în Electrica, nu putea să numească majoritatea membrilor organelor de administrare, de conducere sau de supraveghere ale acestei întreprinderi și nu dispunea de niciun drept special potrivit actului constitutiv al întreprinderii respective care să îi permită să controleze deciziile acesteia.

149 Niciun element din dosarul de care dispune Tribunalul nu permite să se concluzioneze că resursele societății Electrica utilizate în cadrul măsurii 3 se aflau în mod constant sub control public și, așadar, la dispoziția autorităților naționale competente, în sensul jurisprudenței citate la punctul 147 de mai sus.

150 Simplul fapt că o întreprindere precum Electrica a semnat memorandumul în anul 2012 [considerentul (203) al deciziei atacate] nu înseamnă că resursele sale se aflau sub controlul statului. În orice caz, la momentul punerii în aplicare a măsurii 3, în anul 2015, statul nu mai controla resursele societății Electrica.

151 De asemenea, faptul că o întreprindere privată poate ține seama de declarațiile publice ale autorităților [considerentul (205) al deciziei atacate] atunci când decide comportamentul său pe piață nu înseamnă nicidecum, în lipsa oricărui alt element concret în acest sens, că resursele sale s-ar afla sub controlul statului sau la dispoziția acestuia.

152 Pe de altă parte, faptul, subliniat de Comisie, că creanțele Electrica în discuție în cadrul măsurii 3 ar fi fost contractate anterior privatizării sale este lipsit de pertinență, întrucât, pe de o parte, datoriile și creanțele preexistente privatizării unei întreprinderi se repercutează de regulă în prețul de vânzare a acesteia și, pe de altă parte, decizia societății Electrica de aprobare a planului de reorganizare a fost adoptată în anul 2015, cu alte cuvinte după privatizarea sa.

153 De asemenea, faptul că, după privatizarea Electrica, statul deținea 48,78 % din capitalul său și că, astfel, el păstra, potrivit Comisiei, un „grad ridicat de influență” asupra politicii comerciale a Electrica nu înseamnă, în lipsa altor elemente concrete în acest sens, că resursele acesteia se aflau în mod constant sub controlul statului sau la dispoziția lui în sensul jurisprudenței citate la punctul 147 de mai sus. Dimpotrivă, analiza de la punctele 148-152 de mai sus sugerează că, în pofida participației sale, fără îndoială importantă, dar devenită minoritară în capitalul Electrica, statul nu dispunea de niciun mecanism care să îi permită să controleze modul în care această întreprindere își administra resursele în cadrul măsurii 3.

154 În sfârșit, Comisia nu își poate întemeia argumentația nici pe Hotărârea din 27 septembrie 2012, Franța/Comisia (T-139/09, EU:T:2012:496). În această hotărâre, Tribunalul a concluzionat că măsurile de ajutor adoptate în favoarea anumitor organizații de producători agricoli, finanțate în parte din contribuții private facultative, determinau un transfer de resurse de stat, în esență, pentru motivul că autoritățile franceze decideau în mod unilateral măsurile finanțate prin schema de ajutoare, precum și modalitățile de punere în aplicare a acestora, în timp ce beneficiarii măsurilor menționate nu dispuneau decât de capacitatea de a participa sau nu la sistemul astfel definit de stat, acceptând sau refuzând să plătească contribuțiile stabilite de acesta din urmă. Or, spre deosebire de această cauză, în speță, Comisia nu a demonstrat că autoritățile române deciseseră, în mod unilateral, modul în care resursele Electrica trebuiau să fie utilizate în cadrul măsurii 3.

155 În ceea ce privește Electrica Furnizare, un alt creditor al reclamantei, ale cărei acțiuni erau deținute în majoritate de Electrica între anii 2011 și 2017, este suficient să se constate că, în decizia atacată, Comisia nu a calificat comportamentul acestei societăți drept măsură care constituie un ajutor de stat, astfel încât argumentele părților în această privință nu au incidență asupra legalității deciziei atacate.

156 Rezultă din ceea ce precedă că Comisia nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că măsura 3 implica un transfer de resurse de stat în ceea ce privește anularea parțială a creanțelor Electrica și nici, prin urmare, că ea constituia un ajutor de stat în măsura în care era acordată prin intermediul acesteia.

2) Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a părții rămase din măsura 3

157 Reclamanta susține că partea rămasă din măsura 3, și anume anularea parțială a creanțelor AAAS, ale Salrom, ale CET Govora și ale ANA în cadrul planului de reorganizare, nu era imputabilă statului.

158 Comisia contestă argumentele reclamantei. Ea susține că, în decizia atacată, a demonstrat corespunzător cerințelor legale că măsura 3 era imputabilă statului.

159 În decizia atacată, Comisia a concluzionat că măsura 3 era imputabilă statului pentru motivul, în primul rând, că, potrivit dreptului român în materie de insolvență, planul de reorganizare nu putea fi aprobat fără acordul AAAS sau al CET Govora [considerentul (201) al deciziei atacate]. În al doilea rând, acest plan ar fi fost elaborat de administratorul judiciar, care făcea parte dintr-o instituție a statului [considerentul (202) al deciziei atacate]. În al treilea rând, planul menționat ar fi fost aprobat datorită creditorilor privați și publici care au semnat memorandumul în luna noiembrie 2012, acesta din urmă fiind instrumentul utilizat de stat pentru a menține reclamanta pe piață și pentru a întruni majoritatea necesară în cadrul adunării creditorilor care să garanteze adoptarea planului menționat [considerentele (202), (203) și (205)-(210) ale deciziei atacate]. În al patrulea rând, intenția statului de a menține reclamanta pe piață ar fi fost confirmată prin declarațiile publice [considerentul (204) al deciziei atacate]. În al cincilea rând, Comisia a prezentat anumite elemente mai punctuale care demonstrau imputabilitatea în sarcina statului a comportamentului ANA în cadrul măsurii 3 [considerentele (212)-(217) ale deciziei atacate].

160 Reiese din jurisprudență că, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept „ajutoare” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie să fie imputabile statului (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punctul 20 și jurisprudența citată). În această privință, trebuie arătat că, atunci când un avantaj este acordat de o autoritate publică, acesta este, prin definiție, imputabil statului, chiar dacă autoritatea în discuție se bucură de autonomie juridică față de alte autorități publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 1996, Air France/Comisia, T-358/94, EU:T:1996:194, punctul 62).

161 În speță, întrucât articolul 1 litera (c) din decizia atacată a definit măsura 3 ca fiind anularea datoriilor „în cadrul planului de reorganizare” de către anumiți creditori, trebuie să se examineze dacă planul menționat, a cărui aprobare de către creditorii reclamantei a condus la anularea parțială a datoriilor acesteia, era, în ansamblul său, imputabil statului, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

162 Astfel, trebuie să se constate că anularea parțială a anumitor datorii în cadrul măsurii 3 nu era o anulare unilaterală, decisă separat de fiecare dintre creditorii în discuție, ci o anulare colectivă, intervenită în cadrul unei proceduri de insolvență, supusă unor norme juridice specifice privind în special majoritatea necesară în cadrul adunării creditorilor pentru aprobarea planului de reorganizare. Cu alte cuvinte, votul individual al unui creditor dat în favoarea planului nu putea conduce la aprobarea planului menționat, decât dacă creanțele sale, în sine, îndeplinesc cerințele legale în ceea ce privește majoritatea necesară în acest scop.

163 Trebuie să se constate de asemenea că lista creditorilor includea o multitudine de creditori atât publici, cât și privați și că voturile în favoarea acestui plan proveneau atât de la creditori publici, cât și de la creditori privați.

164 În aceste împrejurări, pentru a se verifica dacă Comisia a considerat în mod întemeiat că planul de reorganizare era imputabil statului, într-o primă etapă, trebuie să se verifice dacă votul în favoarea aprobării planului de reorganizare de către AAAS, ANA, Salrom și CET Govora era imputabil statului. Într-o a doua etapă, va trebui să se stabilească dacă, împreună, creditorii al căror vot în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului aveau majoritatea necesară, potrivit dreptului național, pentru a aproba acest plan.

i) Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a voturilor exprimate de AAAS, Salrom, CET Govora și ANA

– *Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a votului AAAS*

165 Din considerentele (186), (187) și (201) ale deciziei atacate reiese că Comisia a considerat că votul AAAS era imputabil statului pentru motivul, printre altele, că aceasta făcea parte din administrația publică și era subordonată guvernului.

166 Această concluzie nu este contestată de reclamantă.

– *Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a votului Salrom*

167 Reclamanta susține că decizia atacată nu conține nicio apreciere cu privire la aspectul dacă votul Salrom în favoarea planului de reorganizare era imputabil statului. Faptul că statul deținea majoritatea acțiunilor Salrom, că numise reprezentanți în consiliul de administrație al acesteia și că bugetul anual al Salrom trebuia să fie aprobat de stat era, desigur, suficient pentru a se demonstra că Salrom era o întreprindere publică, însă nu că votul său în favoarea aprobării planului menționat era imputabil statului.

168 Comisia susține în esență că imputabilitatea votului societății Salrom în sarcina statului decurge din „gradul ridicat de intervenție a statului în definirea măsurii și a modalităților sale de finanțare”, în special din memorandum și din declarațiile publice.

169 În primul rând, Tribunalul constată că, la punctul 6.1.1.3 din decizia atacată [considerentele (201)-(218)], consacrat imputabilității măsurii 3 în sarcina statului, Comisia a omis să examineze dacă votul Salrom, creditor și furnizor în special de soluție salină al reclamantei, era imputabil statului. Astfel, acest punct nu conține decât două referiri la Salrom, una la nota de subsol 70 din decizia atacată, care se limitează să semnaleze că Salrom era unul dintre semnatarii memorandumului, iar cealaltă în considerentul (218) al deciziei menționate, care este considerentul concluziv al acestui punct din decizia atacată și în care Comisia concluzionează că acordarea măsurii 3 în special de către Salrom era imputabilă statului. La același punct, Comisia a făcut referire, în mod general și fără a menționa în mod specific Salrom, la semnarea memorandumului de către unii dintre creditorii reclamantei și la declarațiile publice pentru a justifica imputabilitatea măsurii 3 în sarcina statului.

170 În această privință, nu se contestă că Salrom era o întreprindere publică la momentul adoptării măsurii 3. Cu toate acestea, potrivit jurisprudenței, nu se poate deduce imputabilitatea unei măsuri în sarcina statului din simpla împrejurare că aceasta a fost luată de o întreprindere publică. Astfel, chiar dacă statul este în măsură să controleze o întreprindere publică și să exercite o influență dominantă aspra operațiunilor acesteia, exercitarea efectivă a acestui control într-un caz concret nu poate fi prezumată în mod automat, fiind precizat că nu se poate impune să se demonstreze, în temeiul unei instrucțiuni precise, că autoritățile publice au încurajat în mod concret întreprinderea publică să ia măsura de ajutor în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctele 51-53).

171 În cazul avantajelor acordate de întreprinderi publice, este necesar să se examineze dacă trebuie să se considere că autoritățile publice au fost implicate, într-un fel sau altul, în adoptarea măsurii în discuție, întrucât imputabilitatea în sarcina statului poate fi dedusă dintr-o serie de indicatori ce rezultă din împrejurările cazului și din contextul în care a fost luată măsura. În această privință, Curtea a luat deja în considerare faptul că organismul în discuție nu putea lua decizia contestată fără a ține seama de cerințele autorităților publice sau că, în plus față de elementele de natură organică ce legau întreprinderile publice de stat, acestea, prin intermediul cărora fuseseră acordate ajutoarele, trebuiau să țină seama de directivele emise de un organism public. Alți indicatori ar putea eventual să fie pertinenți pentru a se concluziona în sensul imputabilității în sarcina statului a unei măsuri de ajutor luate de o întreprindere publică, precum, printre altele, integrarea acesteia în structurile administrației publice, natura activităților sale și exercitarea acestora pe piață în condiții normale de concurență cu operatorii privați, statutul juridic al întreprinderii, dacă aceasta este reglementată de dreptul public sau de dreptul comun al societăților, intensitatea tutelei exercitate de autoritățile publice asupra administrării întreprinderii sau orice alt indiciu care să evidențieze, în cazul concret, o implicare a autorităților publice sau improbabilitatea unei neimplicări în adoptarea unei măsuri, având în vedere și amploarea acesteia, conținutul său sau condițiile pe care le presupune (Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctele 52, 55 și 56).

172 Or, trebuie arătat că, la punctul 6.1.1.3 din decizia atacată, pe lângă faptul că a constatat existența memorandumului și a declarațiilor publice, Comisia nu a evidențiat existența unor indicatori precum cei care figurează la punctul 171 de mai sus, care să permită stabilirea imputabilității în sarcina statului a comportamentului Salrom în cadrul măsurii 3.

173 În ceea ce privește faptul că Salrom a semnat memorandumul, trebuie să se constate, asemenea reclamantei, pe de o parte, că acesta prevedea în mod explicit că semnatarii săi nu aveau nicio obligație de a renunța la creanțele lor față de reclamantă, de a accepta un anumit plan de reorganizare sau, în sens mai general, de a renunța la vreun drept contractual sau de altă natură în raport cu reclamanta, astfel încât acest memorandum nu impunea Salrom nicio obligație în cadrul planului de reorganizare.

174 Pe de altă parte, din niciun element al deciziei atacate nu rezultă motivele pentru care memorandumul ar fi jucat un rol decisiv în comportamentul Salrom în cadrul măsurii 3. Dimpotrivă, comportamentul acestei întreprinderi în cadrul măsurii 2 tinde să demonstreze că nu aceasta a fost situația, așa cum reiese din cuprinsul punctului 127 de mai sus.

175 Același lucru este valabil în ceea ce privește declarațiile publice, după cum s-a arătat la punctele 134 și 136 de mai sus.

176 În al doilea rând, desigur, la punctul 6.1.1.2 din decizia atacată [considerentele (188)-(200)], consacrat imputabilității măsurii 2 în sarcina statului, Comisia a observat că România deținea 51 % din acțiunile Salrom, își numise reprezentanți în consiliul de administrație al acesteia, iar bugetul anual al Salrom trebuia să fie aprobat de stat, această aprobare *ex ante* referindu-se, printre altele, la sumele care corespund creanțelor comerciale de la clienți precum reclamanta [considerentele (191) și (192) ale deciziei atacate]. Comisia a subliniat însă că nu era necesar să se concluzioneze că comportamentul Salrom în cadrul măsurii 2 era imputabil statului, întrucât această măsură nu constituia un ajutor din partea Salrom, în esență, pentru motivul că aceasta din urmă acționase în același fel ca un creditor privat [considerentele (193) și (263) ale deciziei atacate].

177 Cu toate acestea, dat fiind că măsura 2 se raportează la perioada cuprinsă între luna septembrie 2012 și luna ianuarie 2013, nu se poate arăta decât că decizia atacată nu conține niciun element de natură să demonstreze că aceste elemente erau încă de actualitate în anul 2015, la momentul adoptării măsurii 3. Or, pentru a analiza dacă criteriul imputabilității este îndeplinit, trebuie să ne raportăm la momentul la care este adoptată măsura (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 2 iulie 2015, Franța și Orange/Comisia, T-425/04 RENV și T-444/04 RENV, EU:T:2015:450, punctele 221 și 229).

178 Chiar presupunând că toate aceste elemente rămân de actualitate în anul 2015, trebuie totuși să se constate că Comisia nu a concluzionat în sensul imputabilității în sarcina statului a comportamentului Salrom în cadrul măsurii 2. În aceste împrejurări, nu este posibil să se cunoască aprecierea Comisiei cu privire la elementele menționate și, în special, dacă acestea ar fi fost suficiente pentru a imputa statului măsura 2, în măsura în care aceasta privea Salrom. Prin urmare, chiar presupunând că aceste elemente erau încă pertinente în anul 2015, Tribunalul nu poate înlocui aprecierea Comisiei, care lipsește, cu propria apreciere.

179 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze, asemenea reclamantei, că, în decizia atacată, Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că votul Salrom în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului.

– *Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a votului CET Govora*

180 Reclamanta susține că decizia atacată nu conține nicio apreciere cu privire la aspectul dacă votul CET Govora pentru planul de reorganizare era imputabil statului. Or, CET Govora nu ar fi semnat memorandumul și, prin urmare, ar fi improbabil ca acesta să îi fi putut influența votul. În plus, potrivit reclamantei, deciziile Consiliului Județean Vâlcea – entitate publică despre care reiese din considerentul (194) al deciziei atacate că este acționarul unic al CET Govora – menționate în considerentul (195) al acestei decizii, nu priveau măsura 3.

181 Comisia susține în esență că, așa cum reiese din considerentul (196) al deciziei atacate, este „puțin probabil”, având în vedere contextul general în care se înscrie comportamentul CET Govora, ca aceasta să nu fi suferit nicio influență din partea statului, ținând seama în special de memorandum și de declarațiile publice.

182 În considerentele (201) și (205) ale deciziei atacate, Comisia a făcut trimitere în mod expres la analiza sa privind imputabilitatea măsurii 2 în sarcina statului, în măsura în care aceasta privea CET Govora, creditor și furnizor în special de energie electrică și de abur al reclamantei, pentru a-și susține concluzia potrivit căreia votul CET Govora în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului. Astfel, în considerentul (201) al deciziei atacate, Comisia a

făcut trimitere la considerentul (200) al acesteia, care este punctul concluziv al analizei privind imputabilitatea măsurii 2 în sarcina statului, această trimitere globală trebuind să fie, prin urmare, înțeleasă ca o trimitere la ansamblul elementelor evidențiate în acest scop în cadrul analizei privind imputabilitatea măsurii 2 în sarcina statului. În această privință, Comisia a arătat în esență, mai întâi, că CET Govora era deținută în întregime de stat, în continuare, că continuarea furnizărilor de energie electrică cu titlu gratuit în favoarea reclamantei, care făcea obiectul măsurii 2, a fost pusă în aplicare în executarea mai multor decizii ale Consiliului Județean Vâlcea și, în sfârșit, că „contextul mai larg" ar demonstra că era „improbabil să se considere că CET Govora nu a făcut obiectul niciunei influențe din partea statului" [considerentele (194)-(198) ale deciziei atacate]. În plus, la punctul 6.1.1.3 din decizia atacată, Comisia a făcut referire, în general, la semnarea memorandumului de către unii dintre creditorii reclamantei și la declarațiile publice pentru a justifica imputabilitatea măsurii 3 în sarcina statului.

183 În această privință, trebuie arătat nu se contestă că CET Govora era o întreprindere publică la momentul adoptării măsurii 3. Cu toate acestea, așa cum s-a arătat la punctul 170 de mai sus, potrivit jurisprudenței, nu se poate prezuma imputabilitatea unei măsuri în sarcina statului pe baza simplei împrejurări că aceasta a fost luată de o întreprindere publică.

184 Astfel, conform jurisprudenței amintite la punctul 171 de mai sus, Comisia trebuie să țină seama de o serie de indicatori pertinenți pentru a stabili dacă comportamentul CET Govora în cadrul măsurii 3 era imputabil statului.

185 În această privință, Comisia nu poate invoca în mod valabil memorandumul, întrucât CET Govora nici măcar nu l-a semnat. De altfel, chiar presupunând că CET Govora ar fi ținut seama de acesta cu ocazia votului său în cadrul măsurii 3, nu este mai puțin adevărat, astfel cum s-a arătat la punctul 173 de mai sus, că memorandumul prevedea în mod explicit că semnatarii săi nu aveau nicio obligație de a renunța la creanțele lor față de reclamantă, de a accepta un anumit plan de reorganizare sau, în sens mai general, de a renunța la vreun drept contractual sau de alt fel în raport cu reclamanta. În ceea ce privește declarațiile publice, este suficient să se facă trimitere la punctul 136 de mai sus.

186 În ceea ce privește indicatorii menționați în decizia atacată în cadrul măsurii 2, la care a făcut trimitere Comisia, trebuie să se constate că aceștia se raportează la perioada cuprinsă între luna septembrie 2012 și luna ianuarie 2013 și că decizia atacată nu conține niciun element de natură să demonstreze că aceste elemente erau încă de actualitate în anul 2015, la data adoptării măsurii 3, fiind precizat că, potrivit jurisprudenței citate la punctul 177 de mai sus, pentru a analiza dacă criteriul imputabilității este îndeplinit, trebuie să ne raportăm la momentul la care este adoptată măsura.

187 În plus, anumite elemente referitoare la comportamentul CET Govora prezentate în cadrul măsurii 2 sunt lipsite de pertinență pentru examinarea imputabilității în sarcina statului a votului CET Govora în favoarea planului de reorganizare. Astfel, după cum susține reclamanta, deciziile Consiliului Județean Vâlcea menționate în considerentele (29), (85) și (195) ale deciziei atacate priveau exclusiv măsura 2 și nu aveau nicio legătură cu aprobarea planului de reorganizare ce a avut loc mai târziu, la mai mult de doi ani.

188 În ceea ce privește elementele „contextului mai larg" la care fac referire considerentele (196) și (197) ale deciziei atacate, acestea nu sunt direct relevante pentru problema dacă votul CET Govora în favoarea planului de reorganizare era imputabil statului. Astfel, Comisia nu definește în mod clar legătura pe care o stabilește între, pe de o parte, faptul că directorul general al CET

Govora a fost condamnat de instanțele penale naționale pentru abuz de putere și trafic de influență săvârșite în perioada cuprinsă între luna octombrie 2011 și luna iulie 2014 și, pe de altă parte, votul CET Govora în favoarea planului de reorganizare. De asemenea, faptul că directorul general al CET Govora a fost ulterior director general al reclamantei în perioada octombrie 2012-februarie 2013 și a revenit, după luna februarie 2013, director general al CET Govora nu este relevant. Astfel, pe lângă faptul că și această împrejurare se raportează la o perioadă anterioară celei vizate de măsura 3, simplul fapt că o anumită persoană fizică a fost numită, la momente diferite, director general în două întreprinderi publice nu înseamnă, ca atare, că acțiunile întreprinse de una dintre acestea doi ani mai târziu sunt imputabile statului.

189 Prin urmare, în lipsa altor indicatori pertinenți și contemporani în decizia atacată, trebuie să se concluzioneze, asemenea reclamantei, că Comisia nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că votul CET Govora în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului.

– *Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a votului ANA*

190 În decizia atacată, Comisia și-a întemeiat concluzia potrivit căreia votul ANA în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului, printre altele, pe faptul că ANA era o instituție publică de interes național care avea capacitate juridică, coordonată de autoritatea publică centrală din domeniul apelor, că obiectivul său era, printre altele, de a aplica strategia și politica națională în domeniul gestionării resurselor de apă, de a asigura respectarea regulamentelor din domeniu, de a administra și de a opera infrastructura sistemului național de gospodărire a apelor și de a asigura realizarea unei serii de activități de interes național și social, că membrii consiliului său de administrație erau numiți prin ordinul directorului autorității publice centrale din domeniul apelor și includeau un reprezentant al Ministerului Finanțelor Publice și un reprezentant al autorității publice centrale în domeniul apelor și că directorul general al ANA era numit, suspendat și eliberat din funcție prin ordinul directorului autorității publice centrale din domeniul apelor, precum și că bugetul său de venituri și cheltuieli era aprobat de consiliul de administrație, cu acordul conducătorului autorității publice centrale din domeniul apelor.

191 Reclamanta susține că, în decizia atacată, Comisia ar fi confundat două instituții distincte. În special, trimiterea la ANA făcută în categoria „Creditori chirografari în temeiul articolului 96 din Legea [română] privind procedura insolvenței” din tabelul 1 care figurează în considerentul (67) al deciziei atacate ar fi eronată, întrucât această creanță ar aparține altei instituții publice, și anume Administrației Naționale „Apele Române” – Administrația Bazinală de Apă Olt (denumită în continuare „ANA-ABO”). Potrivit reclamantei, ANA-ABO ar fi votat în favoarea planului de reorganizare, deși ANA nu ar fi votat nici în favoarea, nici în defavoarea planului menționat. Prin urmare, în decizia atacată, Comisia ar fi omis să analizeze imputabilitatea în sarcina statului a votului ANA-ABO.

192 Comisia arată că ANA-ABO este una dintre cele 11 sucursale regionale ale ANA. Considerațiile expuse în considerentele (212)-(217) ale deciziei atacate în ceea ce privește ANA s-ar aplica și acestei sucursale.

193 Reclamanta se limitează în esență să afirme că Comisia s-ar fi referit, din eroare, la un organ care nu ar fi cel care deține creanțe față de ea. Or, ea nu contestă nici faptul, menționat de Comisie în memoriul său în apărare, că ANA-ABO este o sucursală a ANA, nici concluzia Comisiei potrivit căreia, în esență, considerațiile prezentate în considerentele (212)-(217) ale deciziei atacate în

ceea ce privește ANA s-ar aplica *mutatis mutandis* sucursalei acesteia. Astfel, în lipsa oricărui element în sens contrar, elementele prezentate în decizia atacată în ceea ce privește ANA sunt valabile și pentru sucursalele sale.

194 În aceste condiții, deși este, desigur, regretabil că, în decizia atacată, Comisia a confundat ANA cu sucursala sa, nu este vorba, cel mult, decât despre o eroare de formă, fără incidență asupra temeiniciei deciziei atacate.

195 Prin urmare, trebuie înlăturate argumentele reclamantei în această privință.

– *Concluzii intermediare*

196 În lumina considerațiilor care precedă, este necesar să se concluzioneze că, în decizia atacată, Comisia a reușit să demonstreze că votul AAAS și cel al sucursalei ANA în favoarea aprobării planului de reorganizare erau imputabile statului. În schimb, ea nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale imputabilitatea în sarcina statului a votului Salrom și al CET Govora în cadrul acestui plan.

ii) Cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a planului de reorganizare

197 În primul rând, în decizia atacată, Comisia a afirmat în esență, în considerentul (201) al acesteia, că măsura 3 era imputabilă statului, întrucât planul de reorganizare nu putea fi aprobat fără acordul AAAS sau al CET Govora.

198 Această concluzie este însă eronată.

199 *Primo*, după cum reiese din cuprinsul punctelor 180-189 de mai sus, Comisia nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că votul CET Govora în favoarea aprobării planului de reorganizare era imputabil statului.

200 *Secundo*, chiar presupunând că votul CET Govora în favoarea aprobării planului de reorganizare ar fi imputabil statului, trebuie arătat, asemenea reclamantei, că concluzia Comisiei care figurează în considerentul (201) al deciziei atacate nu este compatibilă cu descrierea normelor naționale aplicabile în materie de insolvență care figurează în decizia atacată.

201 În această privință, din considerentul (42) al deciziei atacate reiese că, în conformitate cu articolele 100 și 101 din Legea nr. 85 privind procedura insolvenței (denumită în continuare „Legea română privind procedura insolvenței”) din 5 aprilie 2006 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 359 din 21 aprilie 2006), un plan de reorganizare trebuie să fie considerat acceptat dacă o majoritate absolută a categoriilor de creditori votează în favoarea planului, cu condiția ca cel puțin una dintre categoriile defavorizate să accepte planul. Planul se consideră a fi acceptat de o categorie de creditori dacă în categoria respectivă planul este acceptat de creditori care dețin o majoritate absolută din valoarea creanțelor din acea categorie.

202 În plus, din considerentul (43) al deciziei atacate reiese că, în conformitate cu articolul 3 punctul 21 din Legea română privind procedura insolvenței, prin „categoria de creanțe defavorizate” se înțelege o categorie de creanțe pentru care planul de reorganizare prevede, printre altele, o reducere a cuantumului creanței.

203 În speță, după cum reiese din tabelul 1 care figurează în considerentul (67) al deciziei atacate, creditorii reclamantei au fost repartizați în cinci categorii, ceea ce însemna că, pentru a aproba planul, era necesar ca cel puțin trei dintre categoriile respective să voteze în favoarea acestuia. Nu se contestă că, în speță, toate aceste categorii de creditori erau categorii defavorizate, în sensul articolului 3 punctul 21 din Legea română privind procedura insolvenței, așa cum reiese din nota de subsol 42 din decizia atacată.

204 Din același tabel reiese, în plus, că AAAS și CET Govora nu ar fi deținut, împreună, o majoritate absolută a valorii creanțelor decât în două categorii, și anume în cea a „creditorilor bugetari” și în cea a „creditorilor chirografari în temeiul articolului 96 din Legea [română] privind procedura insolvenței”, după cum recunoaște de altfel Comisia în considerentul (201) al deciziei atacate.

205 Prin urmare, AAAS și CET Govora nu ar fi deținut majoritatea necesară pentru a aproba, singure, planul de reorganizare.

206 Faptul menționat în considerentul (205) al deciziei atacate, potrivit căruia o a treia categorie, și anume cea a salariaților, a preferat „în mod natural” planul, dat fiind că acesta nu prevedea nicio diminuare a creanțelor salariaților, este lipsit de pertinență, întrucât Comisia nu a susținut în niciun moment că votul salariaților era imputabil statului.

207 În plus, Comisia nu a dovedit că AAAS și CET Govora, împreună, aveau puterea de a bloca adoptarea planului de reorganizare. Dimpotrivă, din informațiile privind orientarea votului diferitor creditori, care figurează în considerentul (74) al deciziei atacate și în tabelul de la punctul 75 din observațiile României din luna mai 2018, reiese că ar fi existat un număr suficient de creditori care au votat în favoarea planului menționat pentru ca acesta să fie considerat acceptat de trei dintre cele cinci categorii de creditori, inclusiv de cel puțin o „categorie de creanțe defavorizate”, chiar și în ipoteza în care AAAS și CET Govora ar fi votat împotriva planului de reorganizare.

208 *Tertio*, AAAS și sucursala ANA, al căror vot era imputabil statului, astfel cum a putut constata Comisia în mod întemeiat, nu dețineau împreună majoritatea absolută a creanțelor decât într-o singură categorie, și anume în cea a creditorilor bugetari. Prin urmare, acestea nu ar fi putut, singure, nici să obțină adoptarea planului de reorganizare, nici să blocheze aprobarea lui de către adunarea creditorilor.

209 *Quarto*, chiar presupunând că votul CET Govora în favoarea aprobării planului de reorganizare ar fi imputabil statului și s-ar adăuga celui al AAAS și celui al sucursalei ANA, este necesar să se arate că acestea nu ar fi deținut împreună o majoritate absolută a valorii creanțelor decât în două categorii, și anume în cea a „creditorilor bugetari” și în cea a „creditorilor chirografari în temeiul articolului 96 din Legea [română] privind procedura insolvenței”. În plus, chiar în ipoteza în care acestea ar fi votat împotriva planului de reorganizare, ar fi existat un număr suficient de creditori care să fi votat în favoarea planului menționat pentru ca acesta să fie considerat acceptat de trei dintre cele cinci categorii de creditori, inclusiv de cel puțin o categorie de creanțe defavorizate. Prin urmare, ele nu ar fi putut, singure, nici să obțină adoptarea planului de reorganizare, nici să blocheze aprobarea lui de către adunarea creditorilor.

210 În al doilea rând, afirmația, care figurează în considerentul (202) al deciziei atacate, potrivit căreia, în esență, măsura 3 ar fi imputabilă statului, întrucât planul de reorganizare a fost „elaborat” de administratorul judiciar, care făcea parte dintr-o instituție a statului, nu poate decât să fie înlăturată. Astfel, din considerentul (41) al deciziei atacate reiese că administratorul judiciar

„întocmește” planul de reorganizare care, în continuare, trebuie să fie discutat și aprobat de creditori. Prin urmare, administratorul judiciar nu are competența de a adopta planul de reorganizare.

211 În al treilea rând, este, desigur, adevărat, așa cum subliniază Comisia, că și instanța competentă, care este o emanație a statului, trebuie să aprobe planul, în conformitate cu dreptul național aplicabil. Totuși, această instanță nu poate aproba un plan care nu a fost adoptat de creditori. În realitate, teza Comisiei, dacă ar fi urmată, ar echivala cu considerarea oricărui plan de reorganizare adoptat în cadrul unei proceduri de insolvență ca fiind imputabil statului pentru simplul motiv al implicării unui administrator judiciar și a unei instanțe în procedură.

212 Comisia nu își poate întemeia niciun argument în această privință pe Hotărârea din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punctele 59, 77 și 81), și pe Hotărârea din 3 martie 2016, Simet/Comisia (T-15/14, EU:T:2016:124, punctele 38, 44 și 45). Astfel, trebuie să se constate că măsurile de ajutor în discuție în aceste cauze nu erau comparabile în niciun fel cu măsura 3 în discuție în prezenta cauză. Cauza în care s-a pronunțat prima hotărâre menționată mai sus privea un ajutor de stat acordat unor producători de aluminiu și modificat printr-o ordonanță privind măsuri provizorii a instanței naționale competente, prin care s-a prelungit aplicarea unui tarif preferențial de furnizare a energiei electrice. Cauza în care s-a pronunțat a doua hotărâre menționată mai sus privea un ajutor de stat acordat de autoritățile italiene în executarea unei ordonanțe a unei instanțe naționale. În aceste cauze, originea măsurilor de ajutor în discuție, a căror natură și obiect nu sunt comparabile în niciun fel cu cele ale unui plan de reorganizare adoptat în cadrul unei proceduri de insolvență, era statală, în timp ce decizia de anulare a unei părți din datoriile reclamantei a fost luată, în prezenta cauză, așa cum a arătat însăși Comisia, de creditorii acesteia, iar nu de administratorul judiciar sau de instanța competentă.

213 În al patrulea rând, afirmația, care figurează în special în considerentele (203)-(205) și (209) ale deciziei atacate, potrivit căreia, în esență, existența memorandumului și a declarațiilor publice ar demonstra că măsura 3 era, în ansamblul său, imputabilă statului, trebuie să fie respinsă pentru motivele expuse la punctele 128 și 136 de mai sus.

214 În special, faptul, menționat în considerentul (205) al deciziei atacate, că semnatarii memorandumului și CET Govora dețineau împreună majoritatea necesară în patru dintre categoriile de creditori este lipsit de relevanță. Astfel, pe de o parte, în niciun moment Comisia nu a susținut și cu atât mai puțin nu a demonstrat că votul băncilor private semnatare ale memorandumului era imputabil statului. Pe de altă parte, în ceea ce privește voturile Electrica și Salrom, este suficient să se facă trimitere la punctele 156 și 167-179 de mai sus, în timp ce, în ceea ce privește CET Govora, aceasta nici măcar nu a semnat memorandumul respectiv. Prin urmare, Comisia nu putea concluziona, în considerentul (206) al deciziei atacate, că memorandumul a permis întrunirea majorității necesare în cadrul adunării creditorilor.

215 Rezultă din ceea ce precedă că Comisia nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că măsura 3 era imputabilă statului și că, prin urmare, ea constituia un ajutor de stat.

b) Cu privire la motivele referitoare la măsurile 1 și 2, întemeiate pe erori vădite de apreciere în ceea ce privește existența unui avantaj economic

216 În primul rând, în considerentul (219) al deciziei atacate, Comisia a arătat că nu ridica dificultăți caracterul selectiv al ajutorului, întrucât măsurile 1 și 2 erau acordate exclusiv în favoarea reclamantei, în timp ce alte întreprinderi din sectorul petrochimic sau din alte sectoare aflate într-o situație de fapt și de drept comparabilă, având în vedere obiectivul urmărit de măsurile menționate, nu au beneficiat de acestea.

217 În al doilea rând, în considerentele (221) și (222) ale deciziei atacate, Comisia a considerat că criteriul creditorului privat nu era aplicabil în speță.

218 În al treilea rând, în considerentul (223) al deciziei atacate, Comisia a explicat că, „din motive de exhaustivitate", a verificat totuși dacă măsurile în discuție respectau criteriul creditorului privat. Astfel, la punctele 6.1.2.1 [considerentele (224)-(243)] și 6.1.2.2 [considerentele (244)-(263)] ale deciziei atacate, ea a aplicat criteriul amintit măsurilor 1 și, respectiv, 2 și a concluzionat că acestea acordau reclamantei un avantaj economic selectiv, cu excepția sprijinului acordat activităților reclamantei de către Salrom în cadrul măsurii 2, întrucât această întreprindere a acționat, potrivit Comisiei, ca un creditor privat și, prin urmare, nu a acordat niciun avantaj economic reclamantei.

219 Reclamanta contestă concluziile Comisiei potrivit cărora, *primo*, criteriul creditorului privat nu era aplicabil în speță și, *secundo*, i-a fost acordat un avantaj economic în cadrul măsurilor 1 și 2, în măsura indicată la punctul 218 de mai sus.

220 Trebuie precizat de la bun început că nu mai este necesar să se examineze motivul reclamantei întemeiat pe erori vădite de apreciere în ceea ce privește existența unui avantaj economic în cadrul măsurii 3. Astfel, după cum s-a arătat la punctele 156 și 215 de mai sus, Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că această măsură implica un transfer de resurse de stat și era imputabilă statului, ceea ce este suficient pentru a se concluziona că măsura 3 nu constituie un ajutor de stat, ținând seama de natura cumulativă a condițiilor prevăzute la articolul 107 alineatul (1) TFUE, după cum reiese din jurisprudența citată la punctul 138 de mai sus.

1) Cu privire la aplicabilitatea criteriului creditorului privat

221 În considerentele (221) și (222) ale deciziei atacate, Comisia a considerat că, contrar celor susținute de România în cursul procedurii administrative, testul operatorului economic privat în economia de piață nu era aplicabil în speță, în esență, pentru motivul că România ar fi acționat în mod constant și clar în calitatea sa de autoritate publică pentru a salva reclamanta de la faliment, inclusiv prin declarații publice și prin intermediul memorandumului, iar nu în calitate de acționar care investește în aceasta sau în calitate de creditor al acesteia.

222 Considerentul (222) al deciziei atacate face trimitere, în această privință, la considerentele „(204) și următoarele", (274) și (276) ale deciziei respective. Or, trebuie arătat de la bun început că aceste trimiteri nu par să aducă niciun element suplimentar în raport cu motivele enunțate în considerentele (221) și (222) ale deciziei atacate. Astfel, considerentele „(204) și următoarele" ale deciziei atacate fac referire în special la declarațiile publice, menționate deja în considerentul (222) al deciziei atacate, în timp ce considerentele (274) și (276) ale acestei decizii privesc aplicarea, iar nu aplicabilitatea criteriului creditorului privat în cadrul specific al măsurii 3.

223 În ceea ce privește aplicabilitatea acestui criteriu, reclamanta susține în esență că măsurile în discuție nu implică exercitarea de către stat a unor prerogative de putere publică, astfel cum ar demonstra faptul că acestea ar fi putut de asemenea să fie luate, și ar fi fost luate, efectiv de creditori privați. În plus, natura lor, obiectul lor, contextul în care se înscriau, obiectivele pe care le urmăreau și normele cărora le erau supuse ar indica de asemenea că criteriul menționat își găsește aplicarea în speță. Potrivit reclamantei, nici memorandumul, nici declarațiile publice nu ar fi susceptibile să excludă aplicabilitatea criteriului menționat.

224 Comisia contestă argumentele reclamantei. Ea susține în esență că criteriul creditorului privat nu este aplicabil în speță, întrucât, atunci când România a adoptat măsurile în discuție, ar fi acționat în calitate de autoritate sau de putere publică, iar nu în calitate de creditor privat, așa cum ar demonstra memorandumul și declarațiile publice.

225 Trebuie amintit că testul creditorului privat și testul investitorului privat sunt expresii specifice ale criteriului operatorului privat în economia de piață, care sunt utilizate pentru a se examina dacă comportamentul unui creditor public sau, respectiv, al unui investitor public poate conduce la un ajutor de stat.

226 Potrivit jurisprudenței, trebuie să se distingă între atribuțiile statului acționar al unei întreprinderi, pe de o parte, și atribuțiile statului care acționează în calitate de putere publică, pe de altă parte. Astfel, criteriul investitorului privat se aplică atunci când statul membru în cauză acordă, în calitatea sa de acționar, iar nu în calitatea sa de putere publică, un avantaj economic unei întreprinderi. Pentru a se aprecia dacă o măsură este efectuată de stat în calitate de acționar, iar nu în calitate de putere publică, trebuie să se efectueze o apreciere globală, ținând seama în special de natura și de obiectul măsurii, de contextul în care se înscrie, de obiectivul urmărit și de normele care guvernează respectiva măsură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punctele 80, 81 și 86).

227 Dacă un stat membru invocă, în cursul procedurii administrative, criteriul investitorului privat, în caz de incertitudine, acestuia îi revine sarcina de a dovedi fără echivoc și pe baza unor elemente obiective, verificabile și care datează de la acel moment că măsura pusă în aplicare decurge din calitatea sa de acționar. Dacă statul membru vizat prezintă Comisiei elemente de natura cerută, revine acesteia din urmă sarcina de a efectua o apreciere globală, ținând seama, pe lângă elementele furnizate de statul membru, de orice alt element pertinent. Cu toate acestea, Curtea a precizat că criteriul investitorului privat nu constituie o excepție care se aplică numai la cererea unui stat membru, ci, atunci când este aplicabil, figurează printre elementele pe care Comisia este obligată să le ia în considerare pentru a dovedi existența unui ajutor de stat. Astfel, în cazul în care rezultă că acest criteriu ar putea fi aplicabil, revine Comisiei sarcina de a solicita statului membru în cauză să îi furnizeze toate informațiile relevante care să îi permită să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile pentru aplicabilitatea și pentru aplicarea acestui criteriu și ea poate refuza să examineze astfel de informații numai dacă probele administrate sunt ulterioare adoptării deciziei de a efectua investiția în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punctele 82-86, 103 și 104).

228 Curtea a avut de asemenea ocazia să precizeze că, atunci când un creditor public acordă facilități de plată pentru o creanță pe care o are față de o întreprindere, criteriul creditorului privat este, în principiu, aplicabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Frucona Košice/Comisia, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punctul 71).

229 În plus, Curtea a subliniat că natura economică a acțiunii statului membru trebuie să fie „punctul de pornire” al analizei aplicabilității criteriului creditorului privat și că, atunci când reiese că criteriul creditorului privat ar putea fi aplicabil, Comisiei îi revine obligația să examineze această ipoteză independent de orice solicitare în acest sens (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctele 25 și 27).

230 În unele cazuri, aplicabilitatea criteriului investitorului privat poate fi chiar prezumată, ca urmare a naturii înseși a măsurii în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2018, BTB Holding Investments și Duferco Participations Holding/Comisia, T-100/17, nepublicată, EU:T:2018:900, punctul 53).

231 În speță, trebuie arătat că, în considerentele (221) și (222) ale deciziei atacate, Comisia și-a întemeiat concluzia privind inaplicabilitatea criteriului creditorului privat, în esență, pe existența memorandumului și a declarațiilor publice. Or, întrucât Comisia nu a calificat memorandumul menționat și declarațiile amintite drept ajutor de stat, acestea trebuie să fie privite numai ca elemente ale contextului în care se înscriu măsurile în discuție.

232 În acest sens, Comisia nu a efectuat aprecierea globală a tuturor factorilor pertinenți, în special a celor referitori la natura și la obiectul măsurii, la obiectivul urmărit și la normele cărora le era supusă măsura menționată, după cum impune jurisprudența amintită la punctele 226 și 227 de mai sus.

233 Desigur, nu este exclus ca decizia atacată să poată fi interpretată în sensul că indică, în mod implicit, dar necesar, că, potrivit Comisiei, elementele contextului aveau o asemenea importanță în speță, încât erau suficiente, prin ele însele, pentru a se concluziona în sensul inaplicabilității criteriului creditorului privat, independent de ceilalți factori desprinși din jurisprudență.

234 Reclamanta susține însă că acești alți factori ar demonstra că criteriul creditorului privat se aplica în speță.

235 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, ținând seama de toți factorii pertinenți referitori la natura și la obiectul măsurilor 1 și 2, la contextul în care se înscriu acestea, la obiectivul urmărit și la normele cărora le sunt supuse, Comisia a putut concluziona, fără a săvârși vreo eroare, în sensul inaplicabilității criteriului creditorului privat în cazul măsurilor 1 și 2.

236 În primul rând, în ceea ce privește obiectul și natura măsurilor 1 și 2, din cuprinsul punctului 99 de mai sus rezultă că măsura 1 privește în esență oportunitatea, calendarul și modalitățile unei eventuale executări a creanțelor AAAS. Orice creditor privat s-ar putea confrunta de asemenea cu o astfel de alegere.

237 De asemenea, măsura 2 privește modalitățile potrivit cărora ar trebui să se continue sau să se întrerupă furnizările de materii prime către o întreprindere aflată în dificultate. Orice furnizor privat s-ar putea confrunta de asemenea cu o astfel de alegere.

238 Natura măsurilor 1 și 2 este, așadar, esențialmente economică și nu implică, în sine, exercitarea unor prerogative de putere publică.

239 În al doilea rând, în ceea ce privește contextul în care se înscriu aceste măsuri, *primo*, trebuie observat că, așa cum arată reclamanta, perioada relevantă a măsurilor 1 și 2 începea în luna septembrie 2012, în timp ce memorandumul a fost semnat la 23 noiembrie 2012. Astfel, măsurile 1 și 2 au fost puse în aplicare cu aproximativ două luni înainte de semnarea memorandumului, astfel încât acesta din urmă nu putea fi motivul adoptării lor.

240 *Secundo*, așa cum susține reclamanta și după cum s-a arătat la punctul 124 de mai sus, nicio clauză a memorandumului nu impunea AAAS să nu își execute creanțele împotriva reclamantei. În ceea ce privește CET Govora, singura entitate care a acordat un ajutor în cadrul măsurii 2, aceasta nici măcar nu este semnatară a memorandumului.

241 *Tertio*, după cum s-a arătat la punctul 127 de mai sus, semnarea memorandumului nu i-a împiedicat pe unii dintre semnatari să se comporte ca niște creditori privați.

242 În ceea ce privește declarațiile publice, este suficient să se facă trimitere la punctele 130-136 de mai sus, din care reiese că acestea nu conțineau angajamente clare, precise, concrete și ferme ale statului care să impună AAAS și CET Govora să adopte un comportament caracterizat prin exercitarea unor prerogative de putere publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 iulie 2015, Franța și Orange/Comisia, T-425/04 RENV și T-444/04 RENV, EU:T:2015:450, punctele 235-245).

243 În al treilea rând, în ceea ce privește obiectivele măsurilor 1 și 2, se face trimitere la punctele 111 și 112 de mai sus, din care reiese că măsurii 1 nu îi poate fi atribuit niciun obiectiv clar, în timp ce măsura 2 urmărește obiectivul menținerii viabilității CET Govora înseși.

244 În al patrulea rând, în ceea ce privește normele cărora le erau supuse măsurile 1 și 2, nici acestea nu implică exercitarea unor prerogative de putere publică.

245 Astfel, normele aplicabile măsurii 1 sunt în esență cele referitoare la procedurile de executare a creanțelor. Deși este adevărat că există legi speciale care reglementează recuperarea creanțelor statului, care prevăd în special posibilitatea de executare directă a creanțelor fără o decizie a unei instanțe, nu este mai puțin adevărat că AAAS, al cărei comportament pasiv face obiectul măsurii 1, nu a pus în aplicare această posibilitate în speță (a se vedea punctele 266-275 de mai jos).

246 În ceea ce privește măsura 2, aceasta se raportează în esență la relațiile contractuale dintre CET Govora, Salrom și reclamantă în perioada cuprinsă între luna septembrie 2012 și luna ianuarie 2013.

247 În consecință, din natura, din obiectul, din contextul, din obiectivul și din normele de drept cărora le erau supuse măsurile 1 și 2 reiese că acestea se încadrau în sfera economică și comercială și nu erau legate de exercitarea de către stat a unor prerogative de putere publică.

248 Prin urmare, Comisia a considerat în mod eronat că criteriul creditorului privat nu era aplicabil măsurilor 1 și 2.

2) Cu privire la existența unui avantaj economic în ceea ce privește măsura 1

249 La punctul 6.1.2.1 din decizia atacată [considerentele (224)-(243)], Comisia a considerat că AAAS a conferit reclamantei un avantaj economic ca urmare a neexecutării și a acumulării de creanțe în perioada cuprinsă între luna septembrie 2012 și luna ianuarie 2013, în esență, pentru motivul că

AAAS nu ar fi acționat în același fel ca un creditor privat. Astfel, deși cunoștea situația financiară dificilă și în deteriorare a reclamantei, AAAS nu ar fi adoptat măsuri pentru a încerca să își execute creanțele sau, cel puțin, pentru a obține o poziție mai bună în calitate de creditor.

250 În special, în decizia atacată, Comisia s-a întemeiat pe mai multe elemente pentru a demonstra că AAAS acordase reclamantei un avantaj economic în cadrul măsurii 1, și anume:

– spre deosebire de împrejurările care au însoțit adoptarea deciziei din anul 2012, neexecutarea și acumularea creanțelor de către AAAS în perioada în cauză nu s-ar putea justifica printr-un proiect de privatizare iminentă;

– perioada în cauză ar fi fost suficient de lungă pentru ca AAAS să poată lua măsuri de executare;

– AAAS ar fi putut invoca drepturile speciale pe care le deținea în calitate de administrație publică pentru a-și executa creanțele;

– Legea nr. 137 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării (denumită în continuare „Legea română privind privatizarea”) din 28 martie 2002 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 215 din 28 martie 2002) nu ar fi împiedicat AAAS să își recupereze creanțele;

– AAAS nu ar fi prezentat niciun raport sau document intern din acea perioadă care să demonstreze că ea a acționat ca un creditor privat;

– spre deosebire de AAAS, alți creditori ai reclamantei ar fi luat măsuri pentru a-și recupera sau pentru a-și proteja creanțele;

– memorandumul ar dovedi că AAAS ar fi acceptat nerecuperarea și acumularea datoriilor;

– AAAS ar fi putut invoca dispozițiile Legii române privind procedura insolvenței care îi permiteau să propună un plan de reorganizare alternativ;

– AAAS ar fi putut amenința reclamanta cu deschiderea unei proceduri de insolvență;

– AAAS ar fi putut să poprească conturile reclamantei sau să obțină garanții asupra bunurilor imobile.

251 Reclamanta contestă fiecare dintre aceste elemente. Ea susține în esență că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a constatat că măsura 1 nu era conformă cu criteriul creditorului privat. Astfel, Comisia nu ar fi demonstrat că ea nu ar fi obținut în mod evident aceleași avantaje de la un creditor privat care se află într-o situație comparabilă cu cea a AAAS.

252 Comisia contestă argumentele reclamantei. Ea arată că, în decizia atacată, a demonstrat corespunzător cerințelor legale că AAAS a conferit reclamantei un avantaj economic ca urmare a neexecutării și a acumulării creanțelor sale față de aceasta.

253 Potrivit jurisprudenței, prin intermediul criteriului creditorului privat, se are în vedere să se analizeze dacă întreprinderea beneficiară nu ar fi obținut în mod evident facilități comparabile de la un creditor privat care se află într-o situație cât mai apropiată de cea a creditorului public care ar urmări să obțină plata sumelor pe care i le datorează un debitor cu dificultăți financiare și, prin urmare, dacă această întreprindere ar fi putut obține același avantaj precum cel care i-a fost pus la

dispoziție prin intermediul resurselor de stat în împrejurări care corespund condițiilor normale de piață (a se vedea Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 28 și jurisprudența citată).

254 Mai trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței, fiind confruntat cu un debitor care înregistrează o deteriorare semnificativă a situației sale financiare, fiecare creditor este nevoit să facă o alegere în ceea ce privește posibilitățile și modalitățile unei eventuale recuperări a creanțelor sale. Alegerea acestuia este influențată de o serie de factori, cum ar fi calitatea sa de creditor ipotecar, privilegiat sau ordinar, natura și conținutul eventualelor garanții de care dispune, aprecierea sa cu privire la posibilitățile de redresare a întreprinderii, precum și beneficiul care i-ar reveni în cazul lichidării. Rezultă că revine Comisiei obligația să stabilească, pentru fiecare organism public în cauză și ținând seama de factorii citați anterior, dacă facilitățile pe care le-a acordat erau în mod vădit mai importante decât cele pe care le-ar fi acordat un creditor privat ipotetic care se află, față de întreprinderea beneficiară, într-o situație comparabilă cu cea a organismului public respectiv și care urmărește să recupereze sumele care îi sunt datorate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 mai 2011, Buczek Automotive/Comisia, T-1/08, EU:T:2011:216, punctul 84 și jurisprudența citată).

255 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă Comisia a demonstrat corespunzător cerințelor legale că, prin neexecutarea creanțelor sale și prin acumularea altor creanțe în perioada în cauză, AAAS a acordat reclamantei facilități pe care aceasta nu le-ar fi obținut în mod evident de la un creditor privat aflat într-o situație cât mai apropiată de cea a AAAS, în sensul jurisprudenței citate la punctul 253 de mai sus.

256 În primul rând, reclamanta susține că, pe durata foarte scurtă a acestei măsuri, AAAS nu și-ar fi executat creanțele, întrucât era încă în căutarea celei mai bune soluții posibile pentru recuperarea acestora, astfel cum ar atesta memorandumul. În plus, în perioada în cauză, AAAS putea să se întemeieze de asemenea pe concluziile și pe analiza economică a Comisiei care figurează în decizia din anul 2012, care confirmau că conversia datoriei și privatizarea erau mai rentabile decât o lichidare. Pe de altă parte, după cum s-a arătat la punctul 99 de mai sus, reclamanta subliniază, fără a fi contrazisă de Comisie cu privire la acest aspect, că acumularea de creanțe de către AAAS în perioada respectivă nu ar fi constat în noi creanțe contractate în cursul acesteia, ci doar în acumularea de dobânzi aferente unor creanțe preexistente.

257 În această privință, trebuie arătat că, în decizia din anul 2012, adoptată cu doar aproximativ șase luni înainte de începutul perioadei vizate de măsura 1, Comisia a concluzionat, printre altele, că conversia datoriilor reclamantei în capital nu constituia un ajutor de stat și că o privatizare ar fi mai avantajoasă decât o lichidare, fiind precizat că autoritățile române se angajaseră să privatizeze integral reclamanta pe termen scurt [considerentele (17), (52), (73), (86), (153) și (160) ale deciziei din anul 2012 și articolul 2 din aceasta].

258 Or, din decizia atacată reiese că tentativa de privatizare a reclamantei a eșuat la 22 septembrie 2012, din cauza faptului că unii acționari minoritari ar fi blocat conversia prevăzută a datoriei în acțiuni.

259 Astfel, perioada relevantă a măsurii 1 a început să curgă, potrivit considerentului (224) al deciziei atacate, în urma eșecului acestei tentative. În acest mod, potrivit deciziei atacate, AAAS ar fi trebuit să își execute creanțele față de reclamantă imediat după eșecul menționat sau, cel mult, într-o perioadă de patru luni după acesta ori să adopte alte măsuri prin care să se urmărească obținerea unei poziții mai bune în calitate de creditor în aceeași perioadă.

260 Or, pe de o parte, după cum arată reclamanta, Comisia nu a demonstrat că un creditor privat care se află într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi considerat în mod necesar, la acel moment, că nicio altă tentativă de privatizare nu ar fi posibilă, dat fiind că eșecul acesteia nu se datora nici lipsei unor potențiali investitori, nici rentabilității investiției preconizate, nici situației financiare a reclamantei.

261 Deși, desigur, Comisia a arătat că și alte tentative înaintea acesteia eșuaseră și că nu mai exista niciun proiect de privatizare iminentă la acel moment, ea nu a demonstrat totuși că un creditor privat aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi considerat în mod necesar că privatizarea reclamantei era exclusă din acel moment, ținând seama nu numai de motivele specifice ale acestui din urmă eșec, ci și de faptul că, cu doar șase luni înainte, Comisia însăși considerase că o asemenea posibilitate putea fi avută în vedere pe termen scurt.

262 Pe de altă parte, trebuie să se constate, asemenea reclamantei, că perioada relevantă a măsurii 1 este relativ scurtă, și anume de la 22 septembrie 2012 la 31 ianuarie 2013, cu alte cuvinte aproximativ patru luni. Or, întrucât, în decizia din anul 2012, Comisia concluzionase că scenariul privatizării era mai avantajos decât cel al lichidării, ar fi fost legitim ca un creditor privat aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS să reflecteze pentru o anumită perioadă asupra opțiunilor de care dispunea, în loc să procedeze imediat la executarea creanțelor sale, care ar fi putut determina lichidarea reclamantei, un scenariu care, potrivit deciziei menționate, ar fi fost dezavantajos.

263 Deși nu există norme în ceea ce privește promptitudinea cu care un creditor trebuie să acționeze pentru a obține executarea creanțelor sale, nu se poate aștepta din partea creditorilor privați ipotetici ca aceștia să solicite intrarea în faliment a întreprinderii la prima abatere, fără a ține seama deloc de potențialul acesteia pe termen mai lung, chiar dacă nu se poate admite totuși ca autoritățile publice să permită creșterea pe termen lung a datoriilor, fără cea mai mică perspectivă de îmbunătățire (a se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Mischo prezentate în cauza Spania/Comisia, C-480/98, EU:C:2000:305, punctele 36 și 37).

264 Criteriul creditorului privat nu impune, așadar, să se solicite intrarea imediată în faliment a unei întreprinderi aflate în dificultate, întrucât ar putea fi, fără îndoială, acceptat ca un creditor privat, dotat cu mijloace semnificative, să aibă interesul de a menține un anumit timp activitatea unei întreprinderi debitoare, dacă costurile unei lichidări imediate s-ar dovedi mai ridicate decât costurile acordării unui ajutor (Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza Spania/Comisia, C-276/02, EU:C:2004:211, punctul 39).

265 Pe de altă parte, faptul, menționat în considerentul (234) al deciziei atacate, potrivit căruia reclamanta și-a suspendat producția și nu a avut venituri potențiale din exploatare în viitorul apropiat, ceea ce, potrivit Comisiei, ar fi trebuit să determine AAAS să inițieze o procedură de executare, este parțial neîntemeiat în fapt. În al doilea rând, din considerentele (29) și (244) ale deciziei atacate reiese că, la 24 octombrie 2012, cu alte cuvinte la începutul perioadei vizate de măsura 1, reclamanta și-a reluat producția și, prin urmare, a putut genera venituri.

266 În al doilea rând, reclamanta susține că AAAS era împiedicată în mod legal să își valorifice creanțele, în conformitate cu articolul 16 alineatul (5) litera c) din Legea română privind privatizarea, atât timp cât ea însăși era plasată sub administrare specială. Or, aceasta era situația începând de la data Ordinului ministrului economiei din 2 iulie 2012.

267 În această privință, nu se contestă că, așa cum reiese din considerentul (228) al deciziei atacate, legile speciale ce reglementează recuperarea creanțelor statului, în special articolul 50 alineatele (1) și (2) din Ordonanța de urgență nr. 51 din 15 decembrie 1998 privind valorificarea unor active ale statului (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 482 din 15 decembrie 1998), conferă AAAS drepturi speciale care includ, printre altele, executarea directă a creanțelor sale, de către corpul de executori proprii, fără o decizie a unei instanțe.

268 Cu toate acestea, articolul 16 alineatul (5) litera c) din Legea română privind privatizarea împiedica creditorii fiscali să își execute creanțele față de reclamantă. Astfel, această dispoziție, astfel cum era aplicabilă la data faptelor, prevedea următoarele:

„De la data instituirii procedurii de administrare specială în perioada de privatizare, la societatea comercială se aplică următoarele măsuri excepționale: […] creditorii bugetari vor suspenda, până la transferul dreptului de proprietate asupra acțiunilor, aplicarea oricărei măsuri de executare silită începută asupra societății comerciale și nu vor face niciun demers pentru instituirea unor noi astfel de măsuri. Aceleași dispoziții sunt aplicabile și instituției publice implicate, dacă are calitatea de creditor.”

269 Or, nu se contestă că, în perioada vizată de măsura 1, reclamanta era plasată sub regimul procedurii de administrare specială. Nu se contestă nici că AAAS era un creditor bugetar în sensul articolului 16 alineatul (5) litera c) din Legea română privind privatizarea.

270 Prin urmare, așa cum arată reclamanta, această dispoziție a dreptului național se aplica AAAS.

271 Pe de o parte, în considerentul (229) al deciziei atacate, Comisia a arătat însă că Ministerul Economiei a menținut reclamanta, „din motive neexplicate”, sub regimul procedurii de administrare specială, inclusiv după privatizarea eșuată din septembrie 2012.

272 Totuși, această critică este inoperantă, întrucât Comisia nu a calificat ca ajutor de stat decizia ministrului economiei de a menține reclamanta sub regimul procedurii de administrare specială, ci numai comportamentul AAAS.

273 Pe de altă parte, în considerentul (229) al deciziei atacate, Comisia a afirmat că AAAS ar fi putut încerca să conteste „decizia ministerului de a prelungi […] statut[ul] special [al reclamantei] fără a furniza explicații”.

274 Cu toate acestea, Comisia nu a demonstrat că un creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi decis să inițieze o asemenea procedură judiciară, ținând seama în special de durata preconizată a acesteia în raport cu perioada foarte scurtă vizată de măsura 1. Or, durata unei proceduri judiciare este un element care poate influența în mod semnificativ procesul decizional al unui creditor privat suficient de prudent și de diligent (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Frucona Košice/Comisia, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punctul 81).

275 În fața Tribunalului, Comisia afirmă că România ar fi putut modifica Legea română privind privatizarea. Totuși, o asemenea considerație nu figurează în decizia atacată. Or, Comisia nu poate completa motivarea deciziei atacate în cursul judecății (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2007, Duales System Deutschland/Comisia, T-289/01, EU:T:2007:155, punctul 132).

276 În al treilea rând, în decizia atacată, Comisia a constatat că, spre deosebire de AAAS, anumiți creditori publici și privați, printre care Electrica, Salrom, Polcheme SA și Bulrom Gas, începuseră proceduri de executare în perioada menționată.

277 Reclamanta susține că marea majoritate a creditorilor privați au acționat în același mod ca AAAS.

278 În această privință, trebuie să se constate, mai întâi, că, în decizia atacată, Comisia nu a prezentat niciun element de natură să demonstreze, nici explicit, nici implicit că AAAS și trei dintre cei patru creditori menționați la punctul 276 de mai sus, și anume Salrom, Polcheme și Bulrom Gas, se aflau, în perioada relevantă, într-o situație comparabilă. Dimpotrivă, din considerentul (231) al deciziei atacate reiese că Polcheme și Bulrom Gas figurau printre creditorii garantați, în timp ce cvasitotalitatea creanțelor deținute de AAAS nu erau garantate.

279 În ceea ce privește Electrica, Comisia a arătat, desigur, în considerentul (231) al deciziei atacate, că aceasta ar fi avut „aceeași rată de recuperare" ca AAAS, potrivit unui studiu al băncii Raiffeisen din anul 2011. Cu toate acestea, Electrica era, în anul 2012, cu alte cuvinte înainte de privatizarea sa, un creditor public. Or, în scopul aplicării criteriului creditorului privat, este pertinent numai comportamentul creditorilor privați care se află într-o situație cât mai apropiată de cea a AAAS (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 28 și jurisprudența citată).

280 Mai mult, Comisia nu a repus în discuție argumentul reclamantei potrivit căruia majoritatea creditorilor săi privați, la fel ca AAAS, nu și-ar fi executat creanțele sau nu ar fi adoptat alte măsuri asigurătorii în perioada în cauză. Deși Comisia critică reclamanta pentru că nu a demonstrat că acești alți creditori privați se aflau într-o situație comparabilă cu cea a AAAS, aceeași critică poate fi opusă Comisiei înseși, întrucât aceasta nu a demonstrat că cei patru creditori privați pe care i-a menționat în decizia atacată se aflau într-o situație comparabilă cu cea a AAAS. Or, potrivit jurisprudenței, Comisiei îi revine sarcina de a demonstra că comportamentul unui creditor public nu era compatibil cu criteriul creditorului privat și că, prin urmare, acesta a acordat un avantaj (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 29).

281 Mai trebuie remarcat, din motive de exhaustivitate, că aplicarea criteriului creditorului privat se poate baza pe comportamentul unui creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a creditorului public în discuție (a se vedea jurisprudența citată la punctul 254 de mai sus). Aplicarea acestui criteriu nu impune, așadar, în mod necesar să fie identificat un creditor privat real aflat într-o asemenea situație comparabilă. Cu toate acestea, în decizia atacată, Comisia nu a demonstrat nici că un creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS și-ar fi executat creanțele sau ar fi adoptat alte măsuri asigurătorii în perioada în cauză, a cărei durată era relativ scurtă.

282 În această privință și fără ca acest lucru să fie contestat în mod argumentat de către Comisie, era posibil ca, ținând seama de cuantumul creanțelor AAAS, executarea lor să fi condus la deschiderea unei proceduri de insolvență.

283 Or, este important să se țină seama de faptul că aproape toate creanțele AAAS nu erau garantate. În această privință, Comisia nu a demonstrat că un creditor privat având o expunere similară celei a AAAS ar fi avut un interes economic să provoace deschiderea unei proceduri de insolvență, dat fiind că, spre deosebire de creditorii garantați, risca să piardă o parte mai semnificativă din creanțele sale în cadrul unei asemenea proceduri. Astfel, pentru un asemenea creditor, o eventuală privatizare sau o altă soluție ar fi putut părea, la acel moment, în același timp posibilă și mai interesantă pentru motivele deja expuse la punctul 262 de mai sus. Cel puțin, ar fi legitim ca un asemenea creditor să evalueze, pentru un anumit timp, opțiunile care i se prezintă, în loc să se precipite într-un demers precum cel preconizat de Comisie.

284 Motivul, care figurează în considerentul (242) al deciziei atacate, potrivit căruia AAAS ar fi putut provoca deschiderea unei proceduri de insolvență pentru a propune ulterior un plan de reorganizare alternativ, nu este nici suficient de argumentat, nici convingător. Astfel, chiar dacă AAAS ar fi putut să propună un plan de reorganizare alternativ în cadrul unei proceduri de insolvență, Comisia nu a demonstrat nici că aceasta ar fi putut, singură, să obțină adoptarea lui, nici că planul alternativ respectiv ar fi condus la o mai bună recuperare a creanțelor negarantate ale AAAS.

285 De asemenea, Comisia nu a demonstrat că un creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi poprit, în perioada în cauză, conturile reclamantei sau ar fi putut să obțină garanții pentru creanțele sale, precum o garanție imobiliară. În fapt, Comisia s-a limitat să menționeze o asemenea posibilitate, fără a efectua însă o examinare concretă și argumentată în acest scop. Astfel, cu titlu de exemplu, Comisia nu a examinat disponibilitatea lichidităților sau a bunurilor imobile cu o valoare suficientă în patrimoniul reclamantei pe care un creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi putut să le execute sau asupra cărora ar fi putut obține o garanție. Ea nu a examinat nici procedurile care trebuie urmate și condițiile necesare în acest scop și dacă, ținând seama de acestea, un creditor privat ipotetic ar fi acționat în modul preconizat de ea, în perioada relativ scurtă cuprinsă între 22 septembrie 2012 și 31 ianuarie 2013. În orice caz, conform jurisprudenței amintite la punctul 254 de mai sus, Comisiei îi revine sarcina de a demonstra că era evident că un asemenea creditor privat ipotetic ar fi acționat în modul preconizat de ea în perioada vizată de măsura 1. În ceea ce privește exemplele concrete date de Comisie în decizia atacată, acestea nu privesc creditori având o expunere comparabilă cu cea a AAAS.

286 Pe de altă parte, reclamanta susține, fără a fi contrazisă în mod argumentat de Comisie cu privire la acest aspect, că, în orice caz, articolul 16 alineatul (5) litera c) din Legea română privind privatizarea împiedica AAAS să îi impună astfel de măsuri.

287 În al patrulea rând, în decizia atacată, Comisia a reproșat autorităților române că nu au prezentat niciun raport sau document intern din acea perioadă care să demonstreze că AAAS a acționat, în perioada în cauză, ca un creditor privat.

288 Reclamanta susține în esență că era legitim ca AAAS să nu întocmească imediat asemenea documente, ținând seama de faptul că aceasta semnase memorandumul tocmai cu scopul de a menține toate opțiunile deschise și de a evalua viabilitatea lui.

289 În această privință, trebuie arătat, mai întâi, că AAAS dispunea, în perioada relevantă, de analiza economică a Comisiei care figura în decizia din anul 2012, care constituia o evaluare contemporană și accesibilă oricărui creditor, privind în special avantajele și dezavantajele scenariului lichidării în raport cu cel al privatizării. Pentru motivele deja expuse la punctele 256-265 de mai sus și așa cum susține reclamanta, era legitim ca un creditor să considere că această evaluare rămânea pertinentă în perioada în cauză.

290 În continuare, creditorii, inclusiv AAAS, dispuneau și de studiul băncii Raiffeisen din luna octombrie 2011, calificat de Comisie drept „cel mai recent studiu disponibil la momentul respectiv” [considerentul (230) al deciziei atacate]. Acest studiu, prezentat Comisiei de autoritățile române în cursul procedurii administrative care a condus la adoptarea deciziei din anul 2012, compara rezultatul unei lichidări a reclamantei cu cel al unei privatizări. Din decizia atacată reiese că, potrivit acestui studiu, în ipoteza unei lichidări, AAAS ar fi recuperat aproximativ 23 000 000 de euro, în timp ce, în ipoteza unei conversii a datoriei și a unei

privatizări, ar fi recuperat între 22 900 000 de euro și 79 500 000 de euro. Deși este adevărat că studiul menționat este anterior, cu un an, adoptării măsurii 1, Comisia nu susține că datele care figurează în acesta nu ar mai fi fost de actualitate în perioada relevantă a acestei măsuri. În plus, dat fiind că studiul respectiv a fost prezentat Comisiei de România și conține date specifice privind recuperarea creanțelor AAAS, este posibil ca aceasta din urmă să fi avut acces sau să fi putut avea acces la studiul menționat, fără ca acest lucru să fie contestat de Comisie.

291 În sfârșit, clauza 1.1.b) din memorandum prevedea elaborarea unui studiu de viabilitate. Acest studiu a fost comandat la 23 noiembrie 2012, altfel spus chiar în ziua semnării memorandumului, și a fost elaborat de Alvarez & Marsal. Rezultă că creditorii semnatari ai memorandumului, printre care și AAAS, au acționat prompt prin comandarea unui astfel de studiu la aproximativ două luni după eșecul ultimei tentative de privatizare a reclamantei.

292 În aceste împrejurări, pare legitim ca un creditor privat aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS să aștepte rezultatele studiului menționat cu privire la viabilitatea debitorului pentru a decide, în deplină cunoștință de cauză, demersurile care trebuie întreprinse pe baza acestuia, în loc să își execute imediat creanțele, fiind precizat, de altfel, că acumularea de creanțe de către AAAS împotriva reclamantei în perioada în cauză nu a constat în noi creanțe contractate în cursul acesteia, ci doar în acumularea de dobânzi aferente creanțelor existente anterior.

293 Comisia susține că România nu ar fi demonstrat că studiul amintit a fost întocmit pentru AAAS sau în numele acesteia, cu atât mai puțin că a fost utilizat de AAAS.

294 Cu toate acestea, nicio normă de drept nu impune ca un creditor privat să efectueze propriul studiu economic. Astfel, asemenea studii pot fi comandate în mod colectiv de creditori și puse la dispoziția lor, precum în speță. În orice caz, Comisia nici măcar nu a susținut că un creditor privat aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS ar fi efectuat în mod necesar, de exemplu ca urmare a anumitor caracteristici care îi sunt specifice, un studiu distinct.

295 În al cincilea rând, în ceea ce privește afirmația din decizia atacată potrivit căreia memorandumul ar dovedi că AAAS ar fi acceptat nerecuperarea și acumularea datoriilor, este suficient să se facă trimitere la punctul 124 de mai sus, din care reiese că memorandumul nu cuprindea un astfel de angajament.

296 În al șaselea rând, în ceea ce privește considerațiile Comisiei care figurează în considerentele (231) și (241) ale deciziei atacate, potrivit cărora AAAS putea „amenința” reclamanta cu deschiderea unei proceduri de insolvență, este suficient să se arate că pare îndoielnic ca o asemenea amenințare să fi fost percepută ca fiind credibilă pentru motivele expuse la punctul 283 de mai sus.

297 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că, în decizia atacată, Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că, prin neexecutarea creanțelor sale și prin acumularea altor creanțe în perioada în cauză, AAAS a acordat reclamantei facilități pe care aceasta nu le-ar fi obținut în mod evident de la un creditor privat aflat într-o situație cât mai apropiată de cea a AAAS, în sensul jurisprudenței citate la punctul 253 de mai sus. Astfel, Comisia nu a demonstrat nici că un creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a AAAS și-ar fi executat imediat creanțele sau ar fi luat alte măsuri pentru a le recupera ori pentru a le proteja în perioada relativ scurtă cuprinsă între 22 septembrie 2012 și 31 ianuarie 2013, nici că o asemenea executare sau astfel de măsuri i-ar fi permis să recupereze sau să protejeze o parte din creanțele sale.

298 Rezultă din ceea ce precedă că Comisia nu a reușit să demonstreze corespunzător cerințelor legale că măsura 1 conferea un avantaj reclamantei și că, prin urmare, ea constituia un ajutor de stat.

3) Cu privire la existența unui avantaj economic în ceea ce privește măsura 2

299 La punctul 6.1.2.2 din decizia atacată [considerentele (244)-(263)], Comisia a arătat că exista o interdependență tehnologică între CET Govora și Salrom, pe de o parte, și reclamantă, pe de altă parte, în sensul că fiecare dintre acestea era, în același timp, furnizor și client al celeilalte. Astfel, în timp ce CET Govora furniza reclamantei energie electrică și abur, iar Salrom îi furniza soluție salină și cretă, reclamanta furniza societăților CET Govora și Salrom apă industrială necesară pentru activitățile acestora din urmă. Astfel, aceste întreprinderi erau clienți captivi unele față de celelalte, în așa fel încât dispariția uneia dintre ele ar fi determinat dispariția celorlalte.

300 Cu toate acestea, Comisia a considerat că comportamentul CET Govora nu era conform celui al unui creditor privat și ar fi conferit un avantaj reclamantei, în special pentru că CET Govora ar fi decis să își continue furnizările „neplătite” de energie electrică și de abur către reclamantă, fără a solicita plăți în avans în schimbul reluării furnizărilor menționate și nici vreo garanție imobiliară privind datoriile anterioare ale reclamantei față de ea. În plus, potrivit Comisiei, continuarea menționată a furnizărilor ar fi fost decisă de Consiliul Județean Vâlcea pe baza unor considerații politice pe care un creditor privat nu le-ar fi urmat.

301 În schimb, potrivit Comisiei, Salrom ar fi acționat în același fel ca un creditor privat și, prin urmare, nu i-ar fi conferit reclamantei un avantaj, întrucât ar fi condiționat continuarea furnizărilor sale de plăți în avans și de constituirea unei garanții imobiliare.

302 Reclamanta susține că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a constatat că comportamentul CET Govora în cadrul măsurii 2 nu era conform criteriului creditorului privat.

303 Comisia contestă argumentele reclamantei.

304 În speță, în primul rând, trebuie arătat că, în decizia atacată, Comisia și-a întemeiat teza potrivit căreia CET Govora nu ar fi acționat în același fel ca un creditor privat, în esență, pe o comparație între comportamentul acesteia și cel al Salrom. În acest scop, Comisia a arătat că cele două întreprinderi menționate și-ar fi continuat furnizările către reclamantă între lunile septembrie 2012 și ianuarie 2013, în pofida neplății datoriilor acesteia. Or, în timp ce Salrom ar fi solicitat reclamantei plăți în avans, precum și o garanție imobiliară, CET Govora nu ar fi impus condiții similare.

305 Reclamanta consideră în esență că nu este suficient să se compare acțiunile CET Govora cu cele ale Salrom pentru a se concluziona că CET Govora nu ar fi acționat în același fel ca un creditor privat.

306 În speță, mai întâi, trebuie să se constate că natura și obiectul comportamentelor societăților CET Govora și Salrom, și anume continuarea furnizărilor de materii prime către reclamantă, erau comparabile și că aceste furnizări au avut loc în paralel, în aceeași perioadă, înscriindu-se, așadar, într-un context similar.

307 În continuare, trebuie să se constate de asemenea că exista o interdependență tehnologică între CET Govora și Salrom, pe de o parte, și reclamantă, pe de altă parte, după cum a constatat Comisia însăși în decizia atacată.

308 În sfârșit, datele conținute în tabelele 7 și 8 din decizia atacată, care nu sunt contestate, arată că evoluțiile datoriilor reclamantei față de CET Govora și Salrom erau în ansamblu comparabile în perioada vizată de măsura 2. Astfel, de aici reiese că creanțele acestora din urmă aproape s-au dublat în această perioadă, urmând traiectorii similare.

309 În aceste condiții, în decizia atacată, Comisia putea să considere, în mod implicit, dar necesar, fără a săvârși o eroare, că CET Govora și Salrom se aflau într-o situație comparabilă în cadrul măsurii 2.

310 Așa cum s-a arătat la punctul 279 de mai sus, este adevărat că, în vederea aplicării criteriului creditorului privat, este necesar să se compare comportamentul unui creditor public cu cel al unui creditor privat, real sau ipotetic, în timp ce, în speță, Comisia a comparat comportamentul a două întreprinderi publice.

311 Cu toate acestea, trebuie subliniat că, din cauza situației lor de interdependență tehnologică în raport cu reclamanta, atât CET Govora, cât și Salrom se aflau într-o situație foarte specială, chiar unică, față de aceasta. Această situație foarte specială și comună societăților CET Govora și Salrom este cea care justifica, în împrejurările specifice ale speței, compararea uneia cu cealaltă.

312 În plus, Comisia a concluzionat că Salrom a acționat ca un creditor privat în cadrul măsurii 2. Astfel, fiind vorba despre o întreprindere publică ce a acționat însă în calitate de creditor privat, comparația cu aceasta, ca referință pentru a ilustra comportamentul unui creditor privat ipotetic aflat într-o situație comparabilă cu cea a CET Govora, este justificată.

313 În al doilea rând, trebuie precizat că CET Govora și Salrom au acționat în mod foarte diferit în cadrul măsurii 2, după cum arată în mod întemeiat Comisia în decizia atacată.

314 Astfel, în timp ce Salrom a solicitat și a obținut plăți în avans pentru furnizările sale și și-a protejat, pe cât posibil, creanțele prin intermediul unei garanții imobiliare, CET Govora nu a adoptat măsuri comparabile.

315 Reclamanta consideră însă că CET Govora ar fi luat totuși anumite măsuri pentru garantarea creanțelor sale față de ea.

316 Mai întâi, reclamanta susține că CET Govora ar fi primit plăți din partea sa în cuantum de 8 milioane de RON între lunile septembrie 2012 și ianuarie 2013. Cu toate acestea, după cum reiese din considerentul (254) al deciziei atacate, în această perioadă, CET Govora a efectuat furnizări către reclamantă în valoare de aproximativ 50 de milioane de RON, astfel încât plățile primite nu reprezintă decât o mică parte din acestea.

317 În continuare, reclamanta menționează existența unui „angajament” din partea sa de a plăti energia electrică furnizată de CET Govora în avans până în luna februarie 2013. Totuși, ea nu a furnizat mai multe informații cu privire la cuantumul avansurilor respective și la problema dacă acestea au fost plătite efectiv de ea, care ar permite să se înțeleagă conținutul și pertinența unui astfel de angajament.

318 În sfârșit, reclamanta susține că CET Govora ar fi adăugat penalități la creanțele pe care le deținea față de ea, născute între lunile februarie 2008 și decembrie 2012. Or, o asemenea măsură nu are ca obiect garantarea creanțelor CET Govora.

319 În al treilea rând, din considerentul (260) al deciziei atacate reiese că continuarea de către CET Govora a furnizărilor către reclamantă, fără a negocia și fără a-și proteja creanțele, a fost decisă de Consiliul Județean Vâlcea. Afirmația reclamantei potrivit căreia autoritatea respectivă ar fi adoptat această decizie pe baza propunerilor CET Govora și a considerațiilor pur economice nu este susținută de niciun element de probă. Pe de altă parte, aceasta este contrazisă de motivele de ordine publică invocate de autoritățile municipale pentru a justifica adoptarea deciziei menționate, citate în nota de subsol 110 din decizia atacată și necontestate de reclamantă.

320 În al patrulea rând, reclamanta susține că, dacă CET Govora nu ar fi continuat să o aprovizioneze, ea ar fi suferit pierderi și ar fi intrat singură în insolvență.

321 Este suficient să se arate în această privință că Comisia nu a reproșat CET Govora faptul că și-a continuat furnizările către reclamantă ca atare, ci faptul că le-a continuat fără nicio măsură pentru a-și proteja creanțele. Argumentul reclamantei cu privire la acest aspect este, așadar, inoperant.

322 În al cincilea rând, reclamanta susține că „numeroși furnizori privați" ar fi continuat, la fel ca CET Govora, să o aprovizioneze în pofida existenței unor creanțe neachitate. Totuși, acest argument nu este susținut, întrucât reclamanta nici măcar nu a identificat acești alți „numeroși furnizori privați".

323 În al șaselea rând, reclamanta reproșează Comisiei că s-a bazat pe declarațiile PCC, unul dintre acționarii săi minoritari, sau pe cele ale administratorului judiciar al CET Govora, printre altele, în considerentele (258), (259), (261) și (262) ale deciziei atacate. Potrivit reclamantei, aceste declarații nu ar fi pertinente și ar fi în contradicție cu observațiile României în cursul procedurii administrative. În plus, PCC s-ar bucura doar de o „credibilitate limitată".

324 Aceste argumente sunt însă inoperante. Astfel, declarațiile menționate nu au decât o relevanță secundară în economia acestei părți a deciziei atacate, întrucât concluziile Comisiei se bazează în principal pe compararea comportamentului CET Govora cu cel al Salrom și pe faptul că Consiliul Județean Vâlcea este cel care ar fi impus ca CET Govora să continue furnizările.

325 În al șaptelea rând, reclamanta subliniază că CET Govora are obligația legală de a nu întrerupe serviciul de furnizare de încălzire și de energie termică publicului.

326 Acest argument este însă lipsit de orice relevanță, întrucât reclamanta este un client industrial al CET Govora, astfel încât obligația menționată nu se aplică în relațiile contractuale dintre ele.

327 Rezultă că motivul întemeiat pe o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește existența unui avantaj economic în cadrul măsurii 2 trebuie să fie respins ca nefondat.

3. Cu privire la motivul întemeiat pe lipsa sau insuficiența motivării în ceea ce privește măsura 2

328 Reclamanta susține, în plus, că, în decizia atacată, Comisia și-a încălcat obligația de motivare, în esență pentru că, pe de o parte, nu este suficient să se compare acțiunile societății CET Govora cu cele ale Salrom pentru a se concluziona că CET Govora nu ar fi acționat în același mod ca un creditor privat și, pe de altă parte, Comisia s-ar fi întemeiat pe declarații ale PCC și ale administratorului judiciar al CET Govora fără a explica motivul pentru care acestea erau mai credibile decât explicațiile furnizate de autoritățile române.

329 Comisia contestă argumentele reclamantei.

330 În conformitate cu articolul 296 al doilea paragraf TFUE, Comisia are obligația de a-și motiva deciziile. Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de această dispoziție trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea Hotărârea din 22 martie 2001, Franța/Comisia, C-17/99, EU:C:2001:178, punctul 35 și jurisprudența citată).

331 În speță, în primul rând, după cum s-a arătat la punctele 306-309 de mai sus, din interpretarea globală a punctului 6.1.2.2 din decizia atacată reies în mod clar elementele pertinente care au justificat comparația dintre CET Govora și Salrom în cadrul măsurii 2. Motivarea deciziei atacate în această privință este coerentă și suficientă.

332 În ceea ce privește, în al doilea rând, motivarea deciziei atacate referitoare la credibilitatea declarațiilor PCC și ale administratorului judiciar al CET Govora, acest argument nu poate, în orice caz, să determine anularea deciziei atacate cu privire la acest aspect pentru motivele deja expuse la punctul 324 de mai sus.

333 Prin urmare, motivul întemeiat pe lipsa sau insuficiența motivării în ceea ce privește măsura 2 trebuie să fie respins ca nefondat.

4. Concluzii

334 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că măsurile 1 și 3 au constituit un ajutor de stat, fără a fi necesar să se examineze celelalte motive invocate de reclamantă în ceea ce privește aceste măsuri.

335 În schimb, toate motivele reclamantei referitoare la măsura 2 trebuie să fie înlăturate ca nefondate.

336 Prin urmare, se impune anularea articolului 1 literele (a) și (c) din decizia atacată, precum și a articolelor 3-5 din această decizie, în măsura în care vizează măsurile prevăzute la articolul 1 literele (a) și (c) din decizia atacată.

337 Este necesar de asemenea să se anuleze articolul 6 din decizia atacată, în măsura în care obligația României de a transmite Comisiei anumite informații, prevăzută la acest articol, privește măsurile 1 și 3.

338 Reclamanta solicită de asemenea anularea articolului 7 din decizia atacată. Articolul 7 alineatul (1) din aceasta se limitează însă să precizeze că decizia menționată se adresează României, în conformitate cu articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589. Or, întrucât reclamanta nu a invocat niciun motiv și niciun argument în această privință, trebuie să se respingă concluzia în anularea articolului 7 alineatul (1) din decizia atacată.

339 În ceea ce privește articolul 7 alineatul (2) din decizia atacată, această dispoziție prevede publicarea sumelor de ajutor și a dobânzilor de recuperare recuperate în aplicarea deciziei atacate. Prin urmare, articolul 7 alineatul (2) din această decizie trebuie să fie de asemenea anulat, în măsura în care vizează măsurile menționate la articolul 1 literele (a) și (c) din decizia menționată.

IV. Cu privire la cheltuielile de judecată

340 Articolul 134 alineatul (3) din Regulamentul de procedură precizează că, în cazul în care părțile cad, fiecare, în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Totuși, în cazul în care împrejurările cauzei justifică acest lucru, Tribunalul poate decide ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, o parte să suporte o fracțiune din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.

341 Întrucât Tribunalul a respins cauzele de inadmisibilitate invocate de Comisie și întrucât acțiunea a fost admisă în ceea ce privește două dintre cele trei măsuri care fac obiectul deciziei atacate, se va face o justă apreciere a împrejurărilor cauzei dacă se hotărăște ca reclamanta să suporte un sfert din propriile cheltuieli de judecată, restul cheltuielilor sale de judecată fiind suportate de Comisie, și ca aceasta din urmă să suporte de asemenea propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Anulează articolul 1 literele (a) și (c) din Decizia (UE) 2019/1144 a Comisiei din 17 decembrie 2018 privind ajutorul de stat SA.36086 (2016/C) (ex 2016/NN) pus în aplicare de România în favoarea Oltchim SA.**

2) **Anulează articolele 3-6 și articolul 7 alineatul (2) din Decizia 2019/1144, în măsura în care privesc măsurile menționate la articolul 1 literele (a) și (c) din această decizie.**

3) **Respinge în rest acțiunea.**

4) **Obligă Oltchim să suporte o pătrime din propriile cheltuieli de judecată.**

5) **Obligă Comisia Europeană să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, trei pătrimi din cheltuielile de judecată efectuate de Oltchim.**

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Petrlík

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 15 decembrie 2021.

Semnături