Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MELCHIOR WATHELET
présentées le 26 mars 2015 [1]

Affaire C-89/14

A2A SpA
contre
Agenzia delle Entrate

[demande de décision préjudicielle formée par la Corte suprema di cassazione (Italie)]

«Renvoi préjudiciel — Aides d'État — Décision de récupération d'aides illégales — Méthode de calcul des intérêts applicable à cette récupération — Règlement (CE) nº 794/2004 — Article 11 — Intérêts composés — Article 13 — Date d'entrée en vigueur — Législation nationale qui renvoie aux dispositions du règlement (CE) nº 794/2004 prévoyant l'application d'intérêts composés — Dispositions non applicables ratione temporis à la décision de récupération — Principes généraux du droit de l'Union»

I – Introduction

1. La demande de décision préjudicielle, déposée au greffe de la Cour le 21 février 2014, a été présentée dans le cadre d'un litige opposant A2A SpA (ci-après «A2A») à l'Agenzia delle Entrate (administration fiscale) à propos de la récupération auprès d'A2A des aides jugées illégales et incompatibles avec le marché commun par la décision 2003/193/CE de la Commission, du 5 juin 2002, relative à une aide d'État aux exonérations fiscales et prêts à des conditions préférentielles consentis par l'Italie à des entreprises de services publics dont l'actionnariat est majoritairement public [2].

2. La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 14 du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] [3] et des articles 9, 11 et 13 du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement nº 659/1999 [4].

3. La juridiction de renvoi s'interroge plus particulièrement sur la question de savoir si ces dispositions s'opposent à une réglementation nationale qui, en faisant un renvoi aux articles 9 et 11 du règlement nº 794/2004, impose la méthode des intérêts composés pour le calcul des intérêts dus sur l'aide à récupérer. Je relève toutefois d'emblée que, selon l'article 13 de ce règlement, auquel la réglementation nationale ne fait pas de renvoi, le calcul en cause n'était pas applicable, ratione temporis, à l'aide en question.

1 — Langue originale: le français.
2 — JO 2003, L 77, p. 21.
3 — JO L 83, p. 1.
4 — JO L 140, p. 1.

II – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. La décision 2003/193

4. Le 5 juin 2002, la Commission a adopté la décision 2003/193, dont les articles 2 et 3 sont libellés comme suit:

«*Article 2*

L'exonération triennale de l'impôt des sociétés prévue à l'article 3, paragraphe 70, de la loi 549 du 28 décembre 1995 et à l'article 66, paragraphe 14, du décret-loi 331 du 30 août 1993, converti par la loi 427 du 29 octobre 1993, et les avantages découlant des prêts accordés au titre de l'article 9 bis du décret-loi 318 du 1er juillet 1986, converti avec des modifications, par la loi 488 du 9 août 1986, en faveur des sociétés de capitaux à actionnariat majoritairement public constituées au sens de la loi 142 du 8 juin 1990, constituent des aides d'État au sens de l'article [107, paragraphe 1, TFUE].

Ces aides ne sont pas compatibles avec le marché commun.

Article 3

L'Italie prend toutes les mesures qui s'imposent pour exiger du bénéficiaire qu'il restitue l'aide décrite à l'article 2 qui lui a été accordée illégalement.

Le recouvrement de l'aide intervient immédiatement, conformément aux procédures nationales, dans la mesure où elles permettent l'exécution effective et immédiate de la décision.

L'aide à recouvrer comprend les intérêts à compter de la date à laquelle le bénéficiaire a perçu l'aide illégale jusqu'à la date de son remboursement effectif. Ces intérêts sont calculés sur la base du taux de référence applicable au calcul de l'équivalent subvention des aides à finalité régionale.»

5. La décision 2003/193 a été notifiée à la République italienne le 7 juin 2002.

2. Le règlement nº 659/1999

6. L'article 14 de ce règlement, intitulé «Récupération de l'aide», énonce ce qui suit:

«1. En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire (ci-après dénommée 'décision de récupération'). La Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit communautaire.

2. L'aide à récupérer en vertu d'une décision de récupération comprend des intérêts qui sont calculés sur la base d'un taux approprié fixé par la Commission. Ces intérêts courent à compter de la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération.

3. Sans préjudice d'une ordonnance de la Cour de justice [de l'Union européenne] prise en application de l'article [278 TFUE], la récupération s'effectue sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, pour autant que ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission. À cette fin et en cas de procédure devant les tribunaux nationaux, les États membres concernés prennent toutes les mesures prévues par leurs systèmes juridiques respectifs, y compris les mesures provisoires, sans préjudice du droit [de l'Union].»

3. Le règlement nº 794/2004

7. Les articles 9 et 11 du règlement nº 794/2004 figurent au chapitre V intitulé «Taux d'intérêt applicable à la récupération d'aides illégales».

8. L'article 9 de ce règlement, intitulé «Méthode de fixation du taux d'intérêt», dispose:

«1. Sauf dispositions contraires prévues par une décision spécifique, le taux d'intérêt applicable à la récupération des aides d'État octroyées en violation de l'article [108, paragraphe 3, TFUE] est un taux en pourcentage annuel fixé par année civile.

[…]»

9. L'article 11 du règlement nº 794/2004, intitulé «Méthode d'application de l'intérêt», précise:

«1. Le taux d'intérêt applicable est le taux en vigueur à la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire.

2. Le taux d'intérêt est appliqué sur une base composée jusqu'à la date de récupération de l'aide. Les intérêts courus pour une année produisent des intérêts chaque année suivante.

3. Le taux d'intérêt visé au paragraphe 1 s'applique pendant toute la période jusqu'à la date de récupération de l'aide. […]»

10. L'article 13 du règlement nº 794/2004 qui figure au chapitre VI, intitulé «Dispositions finales», concerne l'entrée en vigueur de ce règlement. Le premier alinéa de cet article prévoit que le «présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*». Le cinquième alinéa de cet article prévoit que les «articles 9 et 11 sont applicables à toute décision de récupération notifiée après la date d'entrée en vigueur du présent règlement», (soit le 20 mai 2004), ce qui n'est pas le cas de la décision de la Commission en cause dans le présent dossier, notifiée le 7 juin 2002.

B – *Le droit italien*

11. L'article 1283 du code civil dispose:

«En l'absence d'usages contraires, les intérêts échus ne peuvent produire d'intérêts qu'à compter du jour de la demande en justice ou en vertu d'une convention postérieure à leur échéance, et pourvu qu'il s'agisse d'intérêts dus pour six mois au moins.»

12. L'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185, du 29 novembre 2008[5], concernant des mesures urgentes de soutien aux ménages, au travail, à l'emploi et aux entreprises et visant à la modification du cadre stratégique national par des mesures anticrise, tel que modifié et converti par la loi nº 2, du 28 janvier 2009[6] (ci-après le «décret-loi nº 185/2008»[7]), prévoit:

«Les intérêts sont déterminés sur la base des dispositions du chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 […]»

13. Selon la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation), le renvoi par l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 au seul chapitre V du règlement nº 794/2004, et non également à son chapitre VI, qui contient la disposition transitoire de l'article 13, cinquième alinéa, implique que les intérêts composés doivent être appliqués à la récupération en cause, même si cette récupération concerne une décision de la Commission antérieure à l'entrée en vigueur de ce règlement[8].

III – Le litige au principal et la question préjudicielle

14. A2A est née de la fusion entre ASM Brescia SpA et AEM SpA.

15. Pour la période couvrant les années 1996 à 1999, ASM Brescia SpA et AEM SpA ont bénéficié d'une exonération de l'impôt sur les revenus des personnes morales et de l'impôt local sur les revenus en application d'un régime de faveur prévu par la législation nationale pour les sociétés de capitaux à actionnariat majoritairement public.

16. Cette exonération a été qualifiée d'«aide d'État» illégale et incompatible avec le marché commun par la décision 2003/193 du 5 juin 2002 et notifiée le 7 juin 2002.

17. Dans son arrêt Commission/Italie (C-207/05, EU:C:2006:366), la Cour a jugé que, «[e]n n'ayant pas pris, dans les délais prescrits, les mesures nécessaires pour récupérer auprès des bénéficiaires les aides qui ont été déclarées illégales et incompatibles avec le marché commun par la décision [2003/193], la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 3 et 4 de cette décision».

18. À la suite de cet arrêt, le législateur italien est intervenu pour réglementer la récupération des aides en question en adoptant notamment l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008, selon lequel les intérêts devaient être calculés conformément aux dispositions du chapitre V du règlement nº 794/2004, à savoir en appliquant la méthode des intérêts composés.

5 — Supplément ordinaire à la GURI nº 280, du 29 novembre 2008.

6 — Supplément ordinaire à la GURI nº 22, du 28 janvier 2009.

7 — Il y a lieu de noter que la demande de décision préjudicielle fait également référence à l'article 1er du décret-loi nº 10, du 15 février 2007, concernant l'application des obligations communautaires et internationales, tel que modifié et converti par la loi nº 46, du 6 avril 2007 (ci-après le «décret-loi nº 10/2007»), lequel est intitulé «Exécution de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 1er juin 2006, dans l'affaire C-207/05. Mise en œuvre de la décision 2003/193/CE de la Commission, du 5 juin 2002 […]». Selon la juridiction de renvoi, l'article 1er du décret-loi nº 10/2007 est rédigé dans des termes identiques à ceux de l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 et de l'article 19 du décret-loi nº 135, du 25 septembre 2009, portant dispositions urgentes pour la mise en œuvre d'obligations communautaires et l'exécution d'arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, tel que modifié et converti par la loi nº 166, du 20 novembre 2009 (supplément ordinaire à la GURI nº 274, du 24 novembre 2009). Toutefois, la juridiction de renvoi n'explique pas l'articulation entre ces trois dispositions. En tout état de cause, il ressort de la demande de décision préjudicielle que la partie pertinente de l'arrêt de la Commissione tributaria regionale della Lombardia nº 99/19/10 (sous appel devant la juridiction de renvoi) fait référence à l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008. Je vais donc largement limiter mon analyse à cette dernière disposition.

8 — Si l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 s'applique incontestablement aux aides à récupérer conformément à la décision 2003/193, je relève qu'il ne ressort pas clairement du cadre juridique national exposé par la juridiction de renvoi que la méthode des intérêts composés n'ait été appliquée ou rendue applicable qu'aux seules aides à récupérer conformément à cette décision, et non à d'autres aides illégales.

19. A2A a introduit un recours devant la Commissione tributaria regionale della Lombardia (commission fiscale régionale de Lombardie) contre les avis d'imposition [9] qui lui avaient été notifiés [10] afin de récupérer les impôts qui n'avaient pas été versés par ASM Brescia SpA et AEM SpA en application de l'exonération de l'impôt en question qualifiée d'«aide illégale».

20. Il ressort de la demande de décision préjudicielle que la Commissione tributaria regionale della Lombardia a, par son arrêt nº 99/19/10, notamment décidé que «le calcul des intérêts sur une base composée [était] correct, dans la mesure où il [était] effectué conformément à l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 […], selon lequel les intérêts [devaient] être calculés conformément aux dispositions du chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 […], en se bornant à reconnaître une pratique déjà en usage à la Commission européenne au moins depuis 1997».

21. A2A a formé un recours contre cet arrêt devant la Corte suprema di cassazione, faisant notamment valoir que cette conclusion de la Commissione tributaria regionale della Lombardia violait «les dispositions combinées des articles 3 de la décision 2003/193 et 13 du règlement (CE) nº 794/2004».

22. A2A conclut à la contradiction avec le droit de l'Union de la réglementation nationale adoptée aux fins du calcul des intérêts, à savoir l'article 24 du décret-loi nº 185/2008, dans la mesure où celui-ci renvoie au règlement nº 794/2004, dont les articles 9 et 11 prévoient un régime de calcul des intérêts plus rigoureux que celui précédemment adopté, tandis que l'article 13, cinquième alinéa, de ce règlement dispose que ce régime s'applique à toute décision de récupération notifiée après la date de l'entrée en vigueur dudit règlement (c'est-à-dire le 20 mai 2004), et, par conséquent, pas à la décision 2003/193.

23. La Corte suprema di cassazione relève, d'une part, qu'aucune disposition du droit de l'Union ne semble expressément interdire aux États membres d'adopter une telle règle mais, d'autre part:

— que le règlement nº 794/2004 est clair en ce qu'il prévoit que la méthode d'application des intérêts qu'il établit s'applique aux décisions de récupération notifiées après la date de son entrée en vigueur;

— que, à la date de l'adoption de la décision 2003/193 au mois de juin 2002, ni le droit de l'Union ni la jurisprudence de la Cour ne précisaient que les intérêts à appliquer lors de la récupération des aides devaient être calculés sur une base composée, la pratique de la Commission renvoyant même à cet égard aux dispositions du droit national, et

— que le droit italien n'admet le calcul d'intérêts sur les intérêts (capitalisation), pour toute obligation pécuniaire et donc également pour les créances de l'État, que dans les limites prévues à l'article 1283 du code civil italien.

9 — Il ressort du dossier national déposé au greffe de la Cour que l'affaire au principal concerne les avis d'imposition suivants: avviso di accertamento nº R1P3101304/2009 IRPEG + ILOR 1996, avviso di accertamento nº TMB030200374/2009 IRPEG 1998, avviso di accertamento nº TMB030200379/2009 IRPEG 1999, avviso di accertamento nº TMB030200381/2009 IRPEG 1998, avviso di accertamento nº TMB030200382/2009 IRPEG 1999 et avviso di accertamento nº R1P3100012/2009 IRPEG + ILOR 1997.

10 — Selon le dossier national déposé au greffe de la Cour et la demande de décision préjudicielle, les intérêts qui figurent dans ces avis d'imposition ont été calculés selon les dispositions du chapitre V du règlement nº 794/2004 auxquelles l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 fait un renvoi.

24. Dans ces circonstances, la Corte suprema di cassazione a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 14 du [règlement nº 659/1999] et les articles 9, 11 et 13 du [règlement nº 794/2004] doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils font obstacle à une législation nationale qui prévoit, en ce qui concerne la récupération d'une aide d'État faisant suite à une décision de la Commission notifiée le 7 juin 2002, que les intérêts sont déterminés sur la base des dispositions du chapitre V du règlement nº 794/2004 (et notamment de ses articles 9 et 11), en appliquant donc un taux d'intérêt fondé sur le régime des intérêts composés?»

IV – La procédure devant la Cour

25. Le gouvernement italien, A2A et la Commission ont déposé des observations écrites. Aucun des intéressés n'en ayant fait la demande, la Cour a décidé de statuer sans audience de plaidoiries.

V – Analyse

A – *Renvoi au droit national pour le calcul des intérêts pour la période antérieure au règlement nº 794/2004*

26. La question posée par la Corte suprema di cassazione vise à savoir si le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale, à savoir le décret-loi nº 185/2008, qui prévoit l'application de la méthode des intérêts composés à la récupération d'une aide illégale en renvoyant au règlement nº 794/2004 qui prescrit cette méthode à son article 11, alors même que la décision de récupération de l'aide en cause a été notifiée à la République italienne avant la date de l'entrée en vigueur de ce règlement [11].

27. Il est constant que, conformément à l'article 13, cinquième alinéa, du règlement nº 794/2004, les articles 9 et 11 de ce règlement ne s'appliquent pas ratione temporis à la décision 2003/193 en raison de sa notification à la République italienne avant l'entrée en vigueur de ce règlement [12]. En conséquence, le règlement nº 794/2004 n'impose d'appliquer la méthode des intérêts composés à la récupération d'une aide illégale que lorsque la décision de récupération a été notifiée après la date de l'entrée en vigueur de ce règlement.

28. Or, le législateur italien, en adoptant l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008, a délibérément choisi d'appliquer la méthode des intérêts composés à l'aide à récupérer en application de la décision 2003/193, même si cette décision est antérieure à la date de l'entrée en vigueur de l'article 11 du règlement nº 794/2004. De surcroît, il ressort du dossier devant la Cour que l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 diverge de l'article 1283 du code civil italien qui ne prévoit le calcul des intérêts sur une base composée que dans des cas précis et selon des termes très stricts.

11 — Il convient de noter que cette question porte uniquement sur la méthode de calcul des intérêts applicable à la récupération de l'aide illégale en question et non sur le principe même de sa récupération avec intérêts, conformément à l'article 14, paragraphe 2, du règlement nº 659/1999. En effet, par arrêt du 11 juin 2009, le Tribunal a rejeté des recours introduits par AEM SpA et ASM Brescia SpA tendant à l'annulation des articles 2 et 3 de la décision 2003/193. Voir arrêts ASM Brescia/Commission (T-189/03, EU:T:2009:193) et AEM/Commission (T-301/02, EU:T:2009:191), confirmés sur pourvoi, respectivement, par arrêts A2A/Commission (C-318/09 P, EU:C:2011:856) et A2A/Commission (C-320/09 P, EU:C:2011:858).

12 — Voir points 5 et 10 des présentes conclusions.

29. A2A considère que l'article 13, cinquième alinéa, du règlement nº 794/2004 «institue une barrière temporelle sans équivoque» et que, étant donné que la décision 2003/193 «date du 5 juin 2002 et a été notifiée à la République italienne le 7 juin 2002, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur du règlement nº 794/2004, le 20 mai 2004, il est manifeste que, dans le cadre de la simple exécution de cette décision, la référence au règlement en question (datant de 2004) ne peut justifier l'application d'intérêts composés (prévus par ledit règlement)».

1. Le droit de l'Union antérieur au règlement nº 794/2004 n'imposait aucune méthode de calcul des intérêts composés

30. Force est de constater qu'on ne saurait tirer de la simple non-applicabilité ratione temporis de l'article 11 du règlement nº 794/2004 à la décision 2003/193, en l'absence d'autres éléments et dans le silence du texte de ce règlement, que le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale qui prévoit l'application de la méthode des intérêts composés à la récupération de l'aide illégale en cause dans l'affaire au principal. Si l'article 13, cinquième alinéa, du règlement nº 794/2004 impose clairement aux États membres l'obligation d'appliquer la méthode des intérêts composés aux récupérations d'aides illégales à partir d'une date qu'il spécifie, le libellé de cette disposition n'interdit pas son application avant cette date.

31. Je relève en outre que, à la date de l'adoption et de la notification de la décision 2003/193 au mois de juin 2002, aucune disposition du droit de l'Union ni la jurisprudence de la Cour ou du Tribunal n'avaient imposé ou exclu le choix d'une méthode spécifique de calcul des intérêts applicable à la récupération d'une aide illégale [13].

32. Il y a lieu de noter à cet égard que, si l'article 14, paragraphe 2, du règlement nº 659/1999 prévoit que «l'aide à récupérer en vertu d'une décision de récupération comprend des intérêts qui sont calculés sur la base d'un taux approprié fixé par la Commission», cette disposition est silencieuse sur la question de savoir si ces intérêts doivent être calculés sur une base simple ou composée.

33. De plus, s'agissant de la décision 2003/193, son article 3 prévoit que «le recouvrement de l'aide intervient immédiatement, conformément aux procédures nationales, dans la mesure où elles permettent l'exécution effective et immédiate de cette décision» et que «l'aide à recouvrer comprend les intérêts à compter de la date à laquelle le bénéficiaire a perçu l'aide illégale jusqu'à la date de son remboursement effectif», «calculés sur la base du taux de référence applicable au calcul de l'équivalent subvention des aides à finalité régionale». Malgré des précisions sur la période et le taux de référence [14] pour le calcul des intérêts, la décision 2003/193 ne se prononce pas sur le point de savoir si les intérêts [15] doivent être calculés selon la méthode des intérêts simples ou selon la méthode des intérêts composés.

13 — Voir, en ce sens, arrêt Commission/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, points 46 et 82). La Cour constate, au point 46 de cet arrêt, que, dans sa communication 2003/C 110/08, du 8 mai 2003, sur les taux d'intérêt applicables en cas de récupération d'aides illégales (JO C 110, p. 21), «la Commission a expressément admis que la question s'est posée de savoir si ces intérêts devaient être simples ou composés et jugé urgent de clarifier sa position à cet égard. Elle a, dès lors, informé les États membres et les parties intéressées que, dans toute décision ordonnant la récupération d'une aide illégale qu'elle pourra adopter à l'avenir, elle appliquera un taux d'intérêt composé».

14 — Voir, par analogie, article 9 du règlement nº 794/2004.

15 — Voir, par analogie, article 11 du règlement nº 794/2004.

2. Le droit de l'Union antérieur au règlement nº 794/2004 renvoie au droit national pour le calcul des intérêts

34. Si, dans son arrêt Commission/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, point 83), la Cour dit pour droit que, «la méthode de l'actualisation d'une aide illégale constitue une question matérielle et non procédurale», il ressort également de cet arrêt que, avant l'adoption du règlement nº 794/2004 et dans le silence de la décision de récupération sur la question de savoir si l'aide à récupérer doit être actualisée ou non sur la base d'un taux d'intérêt composé, la récupération du montant des aides versées illégalement était effectuée suivant les dispositions du droit national, y compris celles concernant les intérêts de retard sur les créances de l'État [16]. La Cour a donc considéré que la pratique établie par la Commission rattachait la question de l'imposition d'intérêts et de leur calcul aux modalités procédurales de la récupération et renvoyait, à cet égard, au droit national [17]. Dans cet arrêt, la Cour a noté que le droit français prévoyait l'application d'un taux d'intérêt simple. Elle a, par conséquent, considéré que la décision de récupération en cause devait être interprétée en ce sens que les intérêts afférents à la période allant de la date de cette décision à celle de la récupération de l'aide seront calculés à un taux simple.

35. Je considère, par conséquent, que l'article 3 de la décision 2003/193, en prévoyant que la récupération de l'aide en question devait s'effectuer conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, laisse ouverte la question de la méthode de calcul des intérêts. Il s'ensuit que la République italienne avait la liberté de choisir entre l'application des intérêts sur une base simple ou composée [18]. J'ajoute que le législateur italien a fait son choix en faisant référence à une méthode certes prévue par le règlement nº 794/2004 mais sans aucune allusion à sa volonté d'exécuter par là une obligation qui lui aurait été imposée par le droit de l'Union.

B – *Le droit de l'Union impose-t-il des limites à l'exercice de cette liberté?*

36. À cet égard, il est manifeste que l'article 3 de la décision 2003/193 met en œuvre l'article 14 du règlement nº 659/1999 qui encadre la procédure de récupération des aides illégales par les États membres.

37. En effet, aux termes de l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, la Commission décide, en cas de décision négative concernant une aide illégale, que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire. Ce paragraphe ajoute que la Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle va à l'encontre d'un principe général de droit de l'Union.

16 — La Commission a indiqué «dans sa lettre aux États membres SG(91) D/4577, du 4 mars 1991, que la décision finale par laquelle elle constate l'incompatibilité d'une aide avec le marché commun comportera la récupération du montant des aides déjà versées illégalement, récupération à effectuer suivant les dispositions du droit national, y compris celles concernant les intérêts de retard sur les créances de l'État, intérêts devant commencer normalement à courir à partir de la date de l'octroi des aides illégales en cause». Par sa communication du 30 avril 2004 concernant le caractère obsolète de certains textes relatifs à la politique en matière d'aides d'État (JO 2004, C 115, p. 1), la Commission a informé les États membres et les tiers intéressés qu'elle n'entendait plus appliquer cette lettre. Il ressort de cette communication que «[à] la suite de l'adoption par la Commission du règlement (CE) nº 794/2004 […], plusieurs de ces textes sont devenus obsolètes. Les textes en question concernent l'obligation de notification, les procédures de notification, y compris les notifications accélérées, les rapports annuels, les délais et la récupération des aides illégales». Arrêt Commission/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, points 83 et 84).

17 — Voir, en ce sens, arrêt Commission/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, points 80 à 86).

18 — À mon avis, l'article 3 de la décision 2003/193, dont le libellé est presque identique à la disposition en cause dans l'arrêt Commission/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707), rattache expressément la question de l'imposition des intérêts aux modalités procédurales de la récupération et renvoie, à cet égard, au droit national.

38. Conformément à l'article 14, paragraphe 3, première phrase, de ce règlement, la récupération s'effectue sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, dans la mesure où ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission. À cette fin, les États membres concernés, conformément à l'article 14, paragraphe 3, dernière phrase, dudit règlement, prennent toutes les mesures prévues par leurs systèmes juridiques respectifs, y compris les mesures provisoires, sans préjudice du droit de l'Union.

39. Les conditions imposées par l'article 14, paragraphe 3, du règlement nº 659/1999 ne font que refléter les exigences du principe d'effectivité consacré par la jurisprudence de la Cour [19]. Conformément à ce principe d'effectivité tel que concrétisé en matière d'aides d'État par une jurisprudence constante, un État membre qui, en vertu d'une décision de la Commission, se trouve obligé de récupérer des aides illégales est, en application du principe d'autonomie procédurale, libre de choisir les moyens par lesquels il exécutera cette obligation, pourvu que les mesures choisies ne portent pas atteinte à la portée et à l'efficacité du droit de l'Union [20] et respectent les principes généraux du droit de l'Union et les droits fondamentaux [21].

40. Par conséquent, il y a lieu de vérifier si l'application de la méthode des intérêts composés conformément à une réglementation nationale, telle que celle en cause dans l'affaire au principal, ne porte pas atteinte à la portée et à l'efficacité du droit de l'Union et ne va pas à l'encontre des droits fondamentaux ou d'un principe général de droit de l'Union. En effet, les exigences découlant de la protection des principes généraux reconnus dans l'ordre juridique de l'Union lient également les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre des réglementations de l'Union [22], en l'occurrence l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 et l'article 3 de la décision 2003/193.

1. La mesure en cause au regard de l'efficacité du droit de l'Union en matière d'aides d'État

41. Il est de jurisprudence constante que la suppression d'une aide illégale par la voie de sa récupération est la conséquence logique de la constatation de son illégalité. En effet, par la restitution du montant de l'aide versée, le bénéficiaire perd l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents et la situation antérieure à l'octroi de l'aide est rétablie [23].

42. Par ailleurs, comme indiqué dans la communication 2003/C 110/08, l'effet d'une aide illégale à rembourser est «de fournir des fonds au bénéficiaire selon les mêmes conditions qu'un prêt à moyen terme ne portant pas d'intérêts. Il en résulte que l'application d'intérêts composés semble nécessaire pour garantir la neutralisation totale des avantages financiers découlant d'une telle situation» [24]. Il s'ensuit que l'application des intérêts composés ne fait qu'actualiser la valeur financière de l'aide illégale dont le bénéficiaire a joui.

19 — Voir arrêt Scott et Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, point 20 ainsi que jurisprudence citée).

20 — Arrêt Scott et Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, point 21).

21 — Arrêt Commission/Allemagne (C-527/12, EU:C:2014:2193, point 39).

22 — Arrêt Gerekens et Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, point 21).

23 — Arrêt Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, point 113 et jurisprudence citée).

24 — Voir, également, considérant 13 du règlement nº 794/2004 qui dispose qu'«[o]n peut considérer qu'une aide d'État est susceptible de réduire les besoins de financement à moyen terme de l'entreprise bénéficiaire. […]»

43. Par conséquent, une réglementation nationale telle que celle en cause dans l'affaire au principal qui impose le recouvrement d'intérêts calculés sur une base composée sur les aides illégales octroyées et qui vise par conséquent à éliminer tous les avantages financiers qu'elles ont procurés, y compris ceux qui leur sont accessoires [25], est apte à rétablir les conditions normales de concurrence qui ont été faussées par l'octroi de l'aide illégale en question [26] et, par conséquent, à garantir la portée et l'efficacité du droit de l'Union en matière d'aides d'État.

2. La mesure en cause au regard de l'inertie de la République italienne et de la protection des principes généraux de confiance légitime et de sécurité juridique

44. A2A observe que le retard dans le recouvrement de l'aide en cause dans l'affaire au principal et le fait qu'il ne soit intervenu qu'après la constatation du manquement de la République italienne par la Cour dans l'arrêt Commission/Italie (C-207/05, EU:C:2006:366) doivent être attribués exclusivement à l'«inertie» de cet État. De ce fait, selon A2A, l'application d'intérêts composés serait constitutive d'une «fiscalité indue».

45. Cette argumentation ne saurait être accueillie.

46. L'application des intérêts composés à compter de la date de la perception de l'aide illégale jusqu'à la date de son remboursement effectif permet uniquement de faire correspondre ce remboursement à la valeur réelle au cours du temps de l'aide dont A2A a bénéficié [27]. Il ne peut donc être question d'impôt ou de «fiscalité indue».

47. A2A considère également que «la protection de la confiance légitime s'oppose à ce qu'une réglementation nationale prive une personne avec effet rétroactif d'une attente juridiquement protégée en vertu de laquelle son obligation de restitution était grevée d'intérêts simples». Elle observe encore que les actes des institutions et les mesures nationales qui les mettent à exécution doivent être certains et prévisibles, afin de permettre aux intéressés d'estimer leurs effets en temps utile et de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'ils leur imposent. Selon A2A, cet impératif de sécurité juridique s'impose avec une rigueur particulière lorsqu'il s'agit d'une réglementation susceptible de comporter des charges financières pour les particuliers.

48. Si, en règle générale, le principe de la sécurité juridique, qui figure au nombre des principes généraux reconnus dans l'ordre juridique de l'Union et qui lie également les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre des réglementations de l'Union [28], «s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte voi[e] son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication» [29], contrairement aux observations d'A2A, je ne pense pas que la réglementation nationale en cause dans l'affaire au principal s'applique de manière rétroactive.

25 — Voir, par analogie, arrêt Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission (C-74/00 P et C-75/00 P, EU:C:2002:524, point 159) où la Cour a dit pour droit que «le rétablissement de la situation antérieure ne peut nécessairement être approché que si le remboursement de l'aide est assorti d'intérêts courant à compter de la date du versement de l'aide et si les taux d'intérêt appliqués sont représentatifs des taux d'intérêt pratiqués sur le marché. À défaut, le bénéficiaire conserverait à tout le moins un avantage équivalant à une avance de trésorerie gratuite ou à un prêt bonifié».

26 — Voir arrêt Scott et Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, point 22 et jurisprudence citée).

27 — Voir points 42 et 43 des présentes conclusions.

28 — Voir, en ce sens, arrêt Gerekens et Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, points 21 à 24).

29 — Voir arrêt Pays-Bas/Conseil (C-110/97, EU:C:2001:620, point 151 et jurisprudence citée). En outre, selon une jurisprudence constante, les règles de droit matériel doivent être interprétées, en vue de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime, comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, de leurs finalités ou de leur économie, qu'un tel effet doit leur être attribué [voir également, en ce sens, arrêt Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, point 49)].

49. En effet, il ne ressort pas du dossier soumis à la Cour, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, que le décret-loi nº 185/2008 ait appliqué rétroactivement la méthode des intérêts composés à des aides déjà récupérées ou que son entrée en vigueur ait été antérieure à sa date de publication. Je relève que, à la date de l'envoi des avis d'imposition en cause dans l'affaire au principal [30], le décret-loi nº 185/2008 était déjà applicable puisque son article 36 fixe son entrée en vigueur au jour de sa publication dans la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, à savoir le 29 novembre 2008 [31].

50. En outre, s'il est exact que la méthode des intérêts composés appliquée au calcul des intérêts dus sur l'aide à récupérer, conformément à la décision 2003/193, n'était applicable ni en droit de l'Union ni en droit italien avant l'adoption du décret-loi nº 185/2008 et, par conséquent, lors de l'adoption et la notification de cette décision, il résulte toutefois d'une jurisprudence constante qu'une règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne [32].

51. Étant donné que l'aide en cause dans l'affaire au principal n'avait pas été récupérée ni même fait l'objet des avis d'imposition précités avant la publication du décret-loi nº 185/2008, l'article 24, paragraphe 4, de ce décret-loi ne saurait être considéré comme affectant une situation acquise antérieurement à l'entrée en vigueur.

52. Il s'ensuit que les observations d'A2A relatives à l'application rétroactive de la méthode des intérêts composés et à la violation qui résulterait des principes de confiance légitime et de sécurité juridique ne sauraient prospérer.

53. Je relève également que, avec la publication du décret-loi nº 185/2008, l'application de la méthode des intérêts composés pour le calcul des intérêts dus sur les aides illégales à récupérer en application de la décision 2003/193 était certaine et son application prévisible pour les justiciables.

C – *La mesure en cause au regard des droits fondamentaux*

54. En premier lieu, je note, à l'instar de la Commission, que, puisque la récupération d'une aide majorée d'intérêts calculés sur une base composée ne vise qu'à rétablir strictement la situation légale antérieure, une réglementation nationale telle que celle en cause dans l'affaire au principal ne constitue pas une sanction [33] et ne saurait être considérée comme disproportionnée par rapport aux objectifs visés par les articles 107 TFUE et 108 TFUE [34]. Il est, par ailleurs, clair que, en l'absence même de sanction, l'article 49 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne selon lequel «il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise» n'est pas applicable.

55. En deuxième lieu, il me faut analyser l'argument d'A2A concernant la discrimination.

30 — Ces avis semblent, sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, avoir été émis en 2009. Voir note 9 des présentes conclusions.

31 — Étant donné que le décret-loi nº 10/2007 est entré en vigueur le 16 février 2007, mon analyse s'applique mutatis mutandis à son article 1er. Voir note 7 des présentes conclusions.

32 — Arrêt Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, point 50 et jurisprudence citée).

33 — Voir, par analogie, arrêt Belgique/Commission (C-75/97, EU:C:1999:311, point 65).

34 — Voir arrêt Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission (C-471/09 P à C-473/09 P, EU:C:2011:521, point 100).

56. Selon A2A, les entreprises bénéficiaires qui sont destinataires d'ordres de recouvrement fondés sur l'article 24 du décret-loi nº 185/2008 ont été placées dans une situation différente et moins avantageuse que celle des entreprises visées par des décisions de recouvrement d'aides contemporaines ou antérieures à la décision 2003/193 [35], qui ne se sont pas vu appliquer des intérêts composés dans le recouvrement des aides.

57. Si le principe d'égalité de traitement constitue un principe général de droit de l'Union, consacré par les articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [36], il ressort d'une jurisprudence constante que ce principe exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié. Les éléments qui caractérisent différentes situations et plus spécifiquement leur caractère comparable doivent, notamment, être déterminés et appréciés à la lumière de l'objet et du but de l'acte du droit de l'Union qui institue la distinction en cause. Doivent, en outre, être pris en considération les principes et les objectifs propres au domaine dont relève l'acte en cause. Une telle approche doit également prévaloir, mutatis mutandis, dans le cadre d'un examen visant à apprécier la conformité, au regard du principe d'égalité de traitement, de mesures nationales mettant en œuvre le droit de l'Union [37].

58. Si l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 est rédigé de manière abstraite et générale, il ressort toutefois de certains éléments du dossier soumis à la Cour qu'il aurait été adopté précisément pour réglementer la récupération des aides déclarées illégales par la décision 2003/193 [38]. En outre, la demande de décision préjudicielle, les observations d'A2A et du gouvernement italien soulignent les divergences entre la méthode de calcul des intérêts fixée à l'article 24, paragraphe 4, du décret-loi nº 185/2008 (composée) et celle fixée à l'article 1283 du code civil italien [39] (simple). Par ailleurs, il ne ressort pas clairement du cadre juridique national exposé par la juridiction de renvoi que la méthode des intérêts composés n'ait été appliquée ou rendue applicable qu'aux seules aides à récupérer conformément à la décision 2003/193 et non à d'autres aides illégales [40].

59. Je relève encore que le gouvernement italien n'explique pas dans ses observations pourquoi le législateur national aurait décidé de n'étendre la méthode de calcul prévue par le règlement nº 794/2004 qu'aux actes de récupération fondés sur la décision 2003/193. Il relève seulement que la réglementation nationale vise à rétablir la situation antérieure à l'aide illégale et que, «tandis que la règle de droit interne générale (à savoir celle de l'article 1283 du code civil) consacre le principe que, en règle générale, les intérêts sont simples, les règles spéciales qui gouvernent la récupération de l'aide d'État en exécution de la décision 2003/193 appliquent le principe contraire selon lequel les intérêts sont composés».

60. Il est vrai, comme je l'ai déjà expliqué précédemment, qu'une réglementation nationale telle que celle en cause dans l'affaire au principal, qui impose la méthode des intérêts composés pour le calcul des intérêts dus sur l'aide à récupérer, ne vise que le rétablissement de la situation antérieure au versement de l'aide illégale et l'élimination de tous les avantages financiers résultant de l'aide, qui ont des effets anticoncurrentiels. En effet, en imposant cette méthode, la réglementation évite que l'entreprise ne conserve un bénéfice correspondant à un prêt sans intérêts [41].

35 — Selon A2A, la République italienne n'a pas imposé d'intérêts composés aux récupérations opérées en exécution de la décision 2000/668/CE de la Commission, du 12 juillet 2000, relative aux aides d'État accordées par l'Italie sous forme d'allégements fiscaux en vertu de la loi italienne nº 549/95 à des entreprises du secteur des chantiers navals (JO L 279, p. 46).

36 — Arrêt Guardian Industries et Guardian Europe/Commission (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, point 51).

37 — Arrêt IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, points 50, 52 et 53).

38 — L'article 1er du décret-loi nº 10/2007 est intitulé «Exécution de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 1er juin 2006, dans l'affaire C-207/05. Mise en œuvre de la décision 2003/193/CE de la Commission, du 5 juin 2002 […]». Voir, également, note 7 des présentes conclusions.

39 — Voir points 22 et 23 des présentes conclusions.

40 — Voir note 8 des présentes conclusions.

41 — Voir points 41 à 43 des présentes conclusions.

61. L'application efficace des articles 107 TFUE et 108 TFUE exige donc qu'un État membre puisse adapter la méthode de calcul des intérêts sur les aides illégales pour éliminer tous les avantages financiers résultant de l'aide et qu'une telle législation qui modifie la législation antérieure n'entraîne pas une violation du principe d'égalité de traitement.

62. Par conséquent, le fait que les entreprises bénéficiaires et destinataires d'ordres de recouvrement fondés sur l'article 24 du décret-loi nº 185/2008 aient été placées dans une situation différente et moins avantageuse que celle des entreprises visées par des décisions de recouvrement d'aides adressées à la République italienne antérieurement à la décision 2003/193 ne constitue pas une violation du principe d'égalité de traitement [42].

63. Il n'en est peut-être pas de même vis-à-vis des décisions de recouvrement d'aides contemporaines ou postérieures à celles fondées sur la décision 2003/193 et non encore soumises au règlement nº 794/2004 mais la demande de décision préjudicielle ne contient pas suffisamment d'informations pour apprécier la réalité d'une éventuelle discrimination à cet égard.

64. Comme la Cour ne dispose pas d'informations concrètes ni sur d'autres décisions de récupération d'aides contemporaines ou postérieures ni sur les éventuels critères qui furent à la base de cette éventuelle différenciation et, le cas échéant, de leur justification, il appartient donc à la juridiction de renvoi d'examiner cette question sur la base des principes développés dans les présentes conclusions.

65. Si la juridiction de renvoi devait constater qu'A2A a effectivement été victime d'une discrimination non justifiée, il lui incomberait de prendre les mesures correctrices qui s'imposent afin d'éliminer celle-ci, et ce conformément à sa procédure nationale. En d'autres termes, afin de donner un effet utile au principe général d'égalité, il incomberait alors à la juridiction de renvoi, sans renoncer à l'imposition d'intérêts, d'écarter l'application de la méthode des intérêts composés pour le calcul des intérêts dus sur l'aide à récupérer auprès d'A2A.

VI – Conclusion

66. Eu égard aux considérations qui précèdent, j'invite la Cour à répondre à la question préjudicielle posée par la Corte suprema di cassazione de la manière suivante:

L'article 14 du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE], les articles 9, 11 et 13 du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement nº 659/1999 et les principes généraux du droit de l'Union doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne font pas obstacle à une législation nationale qui prévoit, en ce qui concerne la récupération d'une aide d'État faisant suite à une décision de la Commission [notifiée le 7 juin 2002], que les intérêts sont déterminés en appliquant la méthode des intérêts composés.

42 — Le fait que la République italienne applique, conformément au principe de l'autonomie procédurale, la méthode des intérêts composés alors que d'autres États membres appliquent la méthode des intérêts simples ne constitue pas non plus, contrairement aux observations d'A2A, une violation du principe d'égalité de traitement. En effet, le principe de l'autonomie procédurale suppose qu'il peut y avoir une différence de traitement entre les bénéficiaires d'aides illégales dans les différents États membres qui ne se trouvent donc pas dans des situations comparables, sous réserve bien entendu que ces différences ne portent pas atteinte à l'efficacité du droit de l'Union.