

HOTĂRÂREA CURȚII

DIN 20 MARTIE 1982¹

Republica Federală Germania împotriva Comisiei Comunităților Europene

„Ajutoare de stat – Textile și îmbrăcăminte – Acțiune în anulare a autorizației de acordare a ajutorului – Acțiune în constatarea abținerii de a acționa”

Cauza 84/82

În cauza C-84/82,

REPUBLICA FEDERALĂ GERMANIA, reprezentată de către domnul Martin Seidel, Ministerialrat în cadrul Bundesministerium für Wirtschaft (Ministerul Federal al Economiei din Germania), asistat de către profesorul Gerhard Fels, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la cancelaria Ambasadei Republicii Federale Germania,

reclamantă,

împotriva

COMISIEI COMUNITĂȚILOR EUROPENE, reprezentată de către doamna Marie-Josée Jonczy și de către domnul Götz zur Hausen, membri ai serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Oreste Montalto, membru al serviciului juridic al Comisiei, clădirea Jean Monnet,

pârâtă,

având ca obiect o acțiune privind, pe de o parte, anularea autorizației, limitată la un an, acordate de Comisie cu încălcarea dispozițiilor articolului 92 alineatul (1) și alineatul (3) litera (c) și a articolului 93 alineatul (3) a doua teză din tratat Guvernului Regatului Belgiei pentru a pune în aplicare planul cincinal de restructurare a industriei textile și de îmbrăcăminte belgiene și, pe de altă parte, constatarea abținerii de a acționa a Comisiei cu încălcarea dispozițiilor articolului 93 alineatul (3) a doua teză și alineatul (2) din tratat,

CURTEA,

compusă din domnii J. Mertens de Wilmars, președinte, T. Koopmans, K. Bahlmann și Y. Galmot, președinți de cameră, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due, U. Everling și C. Kakouris, judecători,

avocat general: Sir Gordon Slynn,
grefier: domnul P. Heim,

pronunță prezenta

Hotărâre

¹ Limba de procedură germană.

- 1 Prin acțiunea introdusă la 9 martie 1982, Guvernul Republicii Federale Germania a solicitat Curții:
 - 1) să anuleze, în temeiul articolului 173 primul paragraf din tratat, autorizația, limitată la o durată de un an, emisă de Comisie, la 18 noiembrie 1981, Guvernului Regatului Belgiei pentru a pune în aplicare planul de restructurare a industriei textile și de îmbrăcăminte belgiene, plan prezentat Comisiei la 28 iulie 1980, pentru încălcarea articolului 93 alineatul (3) a doua teză și a articolului 92 alineatul (1) și alineatul (3) litera (c) din tratat;
 - 2) în subsidiar, să constate, în temeiul articolului 175 din tratat, că articolul 92 alineatele (1) și (3) și articolul 93 alineatul (3) a doua teză din tratat au fost încălcate de Comisie în măsura în care aceasta s-a abținut, pe de o parte, să inițieze procedura principală de investigare prevăzută la articolul 93 alineatul (2) și, pe de altă parte, să declare prin decizie oficială că planul belgian este incompatibil cu piața comună.
- 2 Prin scrisorile din 28 iulie și 11 august 1980, guvernul belgian a comunicat principiile unui plan de restructurare a industriei textile și de îmbrăcăminte belgiene. Comisia a considerat proiectul de ajutoare ca fiind notificat în sensul articolului 93 alineatul (3) din tratat, și, prin scrisoarea din 15 septembrie 1980, a solicitat guvernului belgian să îi furnizeze informații suplimentare, pe care le-a primit de abia la începutul anului 1981.
- 3 Din dosarul cauzei reiese că investigarea preliminară a proiectului de ajutoare în litigiu a determinat numeroase schimburi de scrisori între Comisie și guvernul belgian care au condus la elaborarea unui nou proiect de ajutoare la 5 august 1981. Prin scrisoarea din 18 noiembrie 1981, adresată guvernului belgian, Comisia a declarat că nu se opune punerii în aplicare timp de un an a planului de restructurare, sub rezerva respectării limitelor și condițiilor stabilite de aceasta și acceptate de guvernul belgian.
- 4 Nu se neagă faptul că decizia atacată a fost adoptată ulterior observațiilor prezentate de celelalte state membre, consultate în cadrul reuniunilor multilaterale organizate periodic și consacrate dosarelor nesoluționate. Cu această ocazie, guvernul german a solicitat Comisiei să nu autorizeze punerea în aplicare a acestui plan de ajutoare pentru motivul că unicul său efect ar fi acela de a transfera problemele industriei belgiene către industria corespondentă din celelalte state membre.

Cu privire la capătul principal de cerere privind anularea Deciziei Comisiei din 18 noiembrie 1981

- 5 În sprijinul concluziilor în anulare, Guvernul Republicii Federale Germania invocă două motive și anume, pe de o parte, încălcarea normelor de procedură pentru investigarea ajutoarelor prevăzute la articolul 93 alineatele (2) și (3) din tratat, și, pe de altă parte, incompatibilitatea planului belgian de restructurare cu piața comună.

Cu privire la încălcarea normelor de procedură

- 6 Potrivit guvernului german, Comisia avea obligația de a iniția faza contradictorială a procedurii de investigare a ajutoarelor menționate la articolul 93 alineatul (2) din tratat și nu putea, astfel cum a procedat, să se limiteze la faza preliminară a investigării prevăzute la articolul 93 alineatul (3).

- 7 În sprijinul acestui motiv, guvernul german susține, în special, că diferitele etape ale fazei preliminare a investigării efectuate de Comisie și conținutul declarației sale din 18 noiembrie 1981 demonstrează că această instituție încă avea îndoieli cu privire la compatibilitatea schemei de ajutoare în cauză cu piața comună. Încălcând obligația prevăzută în acest sens la articolul 93 alineatul (3) a doua teză din tratat de a iniția faza contradictorială a procedurii prevăzute la articolul 93 alineatul (2), Comisia a confundat obiectul și caracteristicile celor două faze ale procedurii de investigare a ajutoarelor, a prelungit excesiv termenul util pentru verificarea pe care o putea realiza în faza preliminară și a încălcat obligația care îi revine în temeiul articolului 93 alineatul (2) de a consulta celelalte state membre, precum și sectoarele economice și sociale interesate din Comunitate.
- 8 În opinia Comisiei, inițierea fazei principale a procedurii nu este necesară, în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) decât dacă, la încheierea investigării preliminare, planul notificat este considerat ca fiind incompatibil cu piața comună. Cu toate acestea, termenul în care Comisia este obligată să realizeze respectiva investigare nu ar începe să curgă decât din momentul în care aceasta este în măsură să ia poziție cu privire la un plan notificat, adică după ce a obținut informațiile suplimentare necesare și a stabilit cu statul membru interesat contacte utile care să poată conduce, după caz, la elaborarea unei scheme de ajutoare modificate. În schimb, acest termen începe să curgă de la data notificării planului, în cazul în care Comisia nu se pronunță.
- 9 Trebuie reamintit că, în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) din tratat:
- „Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele destinate să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu piața comună în conformitate cu articolul 92, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la alineatul precedent. Înainte de adoptarea unei decizii finale statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate.”
- 10 În lipsa unor regulamente de aplicare a acestor dispoziții, care, conform articolului 94 din tratat, trebuie să fie adoptate de Consiliu, Curtea a avut deja ocazia să precizeze obiectul și domeniul de aplicare al articolului 93 alineatul (3).
- 11 Astfel, prin Hotărârile din 11 decembrie 1973 (Lorenz, 120/73, Rec., 1973, p. 1471, Markmann, 121/73, Rec., 1979, p. 1495, Nordsee, 122/73, Rec., 1973, p. 1511, Lorey, 141/73, Rec., 1973, p. 1527), Curtea a recunoscut că faza preliminară a investigării ajutoarelor, prevăzută la articolul 93 alineatul (3), are ca unic obiect să permită Comisiei să își formeze o primă opinie cu privire la compatibilitatea parțială sau totală cu tratatul a proiectelor de ajutoare care îi sunt notificate. Obiectivul acestei dispoziții, care urmărește să prevină punerea în aplicare a ajutoarelor contrare tratatului, implică faptul că interdicția formulată în acest sens la articolul 93 alineatul (3) ultima teză trebuie să producă efecte pe tot parcursul fazei preliminare. De aceea, pentru a ține seama de interesul statelor membre ca acestea să fie stabilite în cel mai scurt termen în domeniile în care necesitatea de a interveni poate avea caracter de urgență, Comisia are obligația de a acționa rapid. În caz contrar, la expirarea unui termen rezonabil, estimat de Curte la două luni, statul membru poate să pună în aplicare măsurile respective după ce a adresat Comisiei un preaviz.
- 12 Potrivit aceleiași jurisprudențe, în cazul în care, la expirarea acestui prim termen, Comisia ajunge la concluzia că schema de ajutoare notificată este compatibilă cu tratatul, aceasta

trebuie să informeze statul membru respectiv în această privință. Ajutorul în cauză, pus în aplicare după notificarea deciziei pozitive a Comisiei, va deveni un „ajutor existent” care face obiectul verificării permanente prevăzute la articolul 93 alineatul (1). Pe de altă parte, în cazul în care consideră că schema de ajutoare în cauză nu este compatibilă cu piața comună, Comisia are obligația de a iniția, de îndată, faza investigării prevăzute la articolul 93 alineatul (2), care implică obligația ca părților interesate să li se acorde posibilitatea de a-și prezenta observațiile.

- 13 Argumentele prezentate în prezenta cauză de guvernul german au determinat Curtea să precizeze, în plus, că una dintre caracteristicile principale care diferențiază faza investigării prevăzută la articolul 93 alineatul (2) de faza preliminară prevăzută la articolul 93 alineatul (3) constă în absența, în această fază inițială, a obligației Comisiei de a le acorda părților interesate posibilitatea de a-și prezenta observațiile înainte de a lua o decizie. O astfel de procedură, care oferă statelor membre și sectoarelor interesate garanția de a fi ascultate și care permite Comisiei să fie foarte bine informată cu privire la toată situația de fapt din prezenta cauză înainte de a lua o decizie, capătă totuși un caracter de necesitate din moment ce Comisia se confruntă cu dificultăți serioase atunci când trebuie să aprecieze dacă un proiect de ajutoare este compatibil cu piața comună. De aici rezultă faptul că, pentru a lua o decizie favorabilă unui proiect de ajutoare, Comisia nu se poate limita la faza preliminară prevăzută la articolul 93 alineatul (3) decât dacă se poate convinge, la încheierea primei investigări, că acest proiect este compatibil cu tratatul. Pe de altă parte, în cazul în care această primă investigare a determinat Comisia să își formeze o convingere defavorabilă sau nu a permis să se depășească toate dificultățile prezentate de aprecierea compatibilității acestui proiect cu piața comună, Comisia are obligația de a obține toate avizele necesare și de a iniția, în acest scop, procedura prevăzută la articolul 93 alineatul (2).
- 14 Aplicarea acestor principii la situația de fapt din prezenta cauză conduce la concluzia că, în primul rând, Comisia nu a putut accepta planul belgian astfel cum i-a fost notificat și a fost determinată să inițieze negocieri bilaterale aprofundate cu guvernul belgian pentru a aduce proiectului inițial unele modificări substanțiale care să poată face acest proiect compatibil cu piața comună. Astfel, guvernul belgian a acceptat printre altele să modifice toate normele de finanțare a planului său, să interzică beneficiarilor acestui plan orice cumul cu alte măsuri de ajutor, să excludă din domeniul de aplicare unele subsectoare ale industriei textile și de îmbrăcăminte belgiene și să notifice în prealabil Comisiei toate măsurile de ajutor preconizate în favoarea întreprinderilor care aparțin altor subsectoare, a căror listă a fost stabilită de comun acord.
- 15 În al doilea rând, este necesar să se sublinieze că, tocmai având în vedere aceste negocieri, între notificarea planului de ajutoare și decizia favorabilă a Comisiei a trecut un termen de 16 luni, care depășește în mod evident termenul pe care îl presupune în mod normal o primă investigare realizată în cadrul dispozițiilor articolului 93 alineatul (3) citate anterior.
- 16 În ultimul rând, trebuie remarcat că, deși Comisia a acceptat să recunoască în cele din urmă compatibilitatea planului belgian modificat cu piața comună sub rezerva respectării condițiilor stabilite, aceasta nu a considerat totuși că au fost soluționate toate dificultățile ridicate de acest caz. În decizia în litigiu din 18 noiembrie 1981, Comisia a declarat că, în pofida modificărilor semnificative aduse planului inițial, acesta „continuă să fie foarte îngrijorată în ceea ce privește efectele pe care aplicarea planului le-ar putea avea asupra concurenței în cadrul Comunității” și, în consecință, a limitat la un an durata de aplicare a planului.

- 17 Diferitele aspecte prezentate anterior conduc la concluzia că, în prezenta cauză, Comisia a întâmpinat probleme grave în investigarea compatibilității cu tratatul a planului de restructurare a industriei textile și de îmbrăcăminte belgiene care i-a fost notificat la 28 iulie și la 11 august 1980. Prin urmare, Comisia avea obligația de a iniția procedura de consultare prevăzută la articolul 93 alineatul (2) înainte de a lua o decizie.
- 18 Deși este adevărat că celelalte state membre au fost informate de Comisie cu privire la evoluția negocierilor cu guvernul belgian cu ocazia reuniunilor multilaterale, din dezbaterile în fața Curții rezultă totuși că aceste consultări nu ofereau nici pentru părțile interesate, nici pentru Comisie, aceleași garanții și aceleași avantaje ca cele pe care le oferă consultările oficiale prevăzute la articolul 93 alineatul (2).
- 19 Având în vedere cele menționate anterior, este necesar să se admită că Decizia Comisiei din 18 noiembrie 1981 a fost afectată de un viciu substanțial de procedură și, pentru acest motiv, trebuie să fie anulată, fără a fi necesar să se examineze celălalt capăt de cerere.

Cu privire la concluziile cu caracter subsidiar din acțiunea în constatarea abținerii de a acționa

- 20 Trebuie remarcat că aceste concluzii cu caracter subsidiar au fost formulate pentru cazul în care Curtea ar anula decizia în litigiu din 18 noiembrie 1981 pentru încălcarea normelor de procedură și nu s-ar pronunța cu privire la motivul de fond întemeiat pe incompatibilitatea planului belgian de restructurare cu piața comună. Întrucât acest lucru s-a întâmplat, Curtea trebuie să se pronunțe cu privire la respectivele concluzii, în pofida anulării deciziei atacate.
- 21 Comisia consideră că această acțiune este inadmisibilă, întrucât condițiile prevăzute în acest sens la articolul 175 din tratat nu au fost îndeplinite.
- 22 Guvernul german susține că, pe de o parte, cu ocazia reuniunii din 4 decembrie 1981 dintre ministrul federal german al economiei și reprezentantul Comisiei însărcinat cu concurența, primul l-a informat pe cel din urmă că se aștepta ca planul belgian de restructurare să fie declarat incompatibil cu piața comună și că, pe de altă parte, scrisoarea din 7 ianuarie 1982, prin care Comisia a comunicat tuturor statelor membre scrisoarea adresată la 18 noiembrie 1981 guvernului belgian, nu poate fi considerată drept o luare de poziție în sensul articolului 175 din tratat.
- 23 În conformitate cu articolul 175 al doilea paragraf, o acțiune în constatarea abținerii de a acționa „este admisibilă numai în cazul în care instituția în cauză a fost solicitată în prealabil să acționeze”. Or, din actele aflate la dosar reiese că, deși guvernul german și-a exprimat opinia că planul belgian era incompatibil cu piața comună, acesta nu a adresat Comisiei nicio solicitare expresă de a acționa. Prin urmare, prima condiție prevăzută la articolul 175 nu este îndeplinită.
- 24 În consecință, trebuie să se admită că concluziile cu caracter subsidiar în constatarea abținerii de a acționa sunt inadmisibile și trebuie să fie respinse.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 25 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată.

26 Întrucât pârâta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

- 1) Anulează Decizia Comisiei din 18 noiembrie 1981;**
- 2) Respinge celelalte capete de cerere din acțiunea Guvernului Republicii Federale Germania;**
- 3) Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată.**

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 20 martie 1984.

Grefier
H. A. Rühl
administrator principal

Președinte
J. Mertens de Wilmars