

HOTĂRÂREA CURȚII
10 iulie 1986*

Regatul Belgiei
împotriva
Comisiei Comunităților Europene

„Ajutoare de stat — Participarea la capitalul unei întreprinderi — Dreptul la apărare”

Cauza 234/84

În cauza 234/84,

Regatul Belgiei, reprezentat de ministrul relațiilor externe, în persoana domnului R. Hoebaer director în Ministerul Afacerilor Externe, al Comerțului Exterior și al Cooperării pentru Dezvoltare, în calitate de agent, asistat de domnul J. F. Bellis, avocat în Baroul Bruxelles, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Belgiei, 4 Rue des Girondins, Résidence Champagne,

reclamant,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către consilierul juridic al acesteia, domnul A. Abate, în calitate de agent, asistat de către domnul J. Delmoly, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului G. Kremlis, membru al serviciului juridic al acesteia, clădirea Jean Monnet, Kirchberg,

pârâtă,

având ca obiect anularea Deciziei C(84) 496 a Comisiei din 17 aprilie 1984 privind un ajutor acordat de guvernul belgian unei întreprinderi producătoare în special de echipamente pentru industria alimentară, cu sediul în Tournai (JO L 276, p. 34),

CURTEA,

compusă din domnii Mackenzie Stuart, președinte, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann și R. Joliet, președinți de cameră, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins și F. Schockweiler, judecători,

avocat general: domnul C. O. Lenz,
grefier: doamna D. Louterman, administrator

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 16 aprilie 1986,

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

* Limba de procedură: franceza.

1 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 18 septembrie 1984, Regatul Belgiei a introdus, în temeiul articolului 173 primul paragraf din Tratatul CEE, o acțiune privind anularea Deciziei 84/496 a Comisiei din 17 aprilie 1984 (JO L 276, p. 34), prin care acesta declară că aportul de capital în valoare de 145 de milioane BFR, efectuat în 1982 de către o agenție regională de investiții, și anume Société régionale d'investissement de Wallonie (denumită în continuare „SRIW”), în beneficiul unei întreprinderi cu sediul la Tournai, producătoare în special de echipamente pentru industria alimentară, mai precis cuve pentru depozitarea berii, constituie un ajutor incompatibil cu piața comună în sensul articolului 92 din tratat și, prin urmare, trebuie eliminat.

2 În preambulul deciziei respective, Comisia a expus motivele adoptării acesteia, printre care situația financiară a întreprinderii, care constituia un handicap atât de mare încât era foarte puțin probabil ca întreprinderea respectivă să poată obține sumele necesare supraviețuirii sale pe piețele private de capital. Profitul brut realizat din anul 1977 nu a permis amortizarea instalațiilor; pierderile medii în acest interval s-au ridicat la aproximativ 5% din cifra de afaceri; din anul 1979, fluxul de lichidități („cash flow”) a fost negativ. În afară de aceasta, statul belgian intervenise deja în aprilie 1979 prin intermediul unui aport de capital de 40 de milioane BFR, iar în mai 1979, printr-o garanție pentru un credit bancar de 45 de milioane, precum și printr-o subvenție la dobândă de 7% pentru un credit de 34 de milioane; acesta a intervenit din nou, în mai 1980, printr-o garanție pentru un credit de 75 de milioane, iar în august 1980 printr-un aport de capital de 150 de milioane.

3 De asemenea, se specifică în preambul că întreprinderea exporta aproximativ 40% din producția sa către alte state membre și că ajutoarele acordate de către guvernul belgian au avut ca efect reducerea obligațiilor financiare ale acestei întreprinderi și câștigarea unui avantaj față de concurenții săi. În aceste condiții, ajutoarele erau de natură să aducă atingere comerțului între statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența, în sensul articolului 92 alineatul (1) din tratat, prin favorizarea întreprinderii respective și a producției de echipamente destinate în special industriei alimentare.

4 Comisia a constatat, de asemenea, în preambul, că sectorul producției respectivelor echipamente trebuia să facă față unei anumite supracapacități și că evoluția acestui sector ducea la concluzia că menținerea capacităților de producție prin intermediul ajutoarelor de stat contravenea interesului comun, chiar și în cazul în care acordarea ajutorului era legată de un efort de restructurare. Comisia a arătat că guvernele celor două state membre și cele două organizații profesionale din sectorul respectiv au făcut cunoscut faptul că își împărtășeau preocuparea cu privire la ajutorul belgian. În cele din urmă, se afirmă în preambul că guvernul belgian nu a putut oferi, iar Comisia nu a putut găsi, nicio justificare care să permită stabilirea faptului că ajutorul în cauză reunește condițiile prevăzute pentru a pune în aplicare una dintre derogările de la articolul 92 alineatul (3) din tratat.

5 Din dosar reiese și, în special, din informațiile furnizate de către guvernul belgian la cererea Curții, că întreprinderea în cauză este o veche afacere de familie care a început să aibă dificultăți din 1974 și care, la sfârșitul anului 1978, înregistra pierderi care se ridicau la 95 de milioane BFR, în timp ce capitalul social nu era decât de 4 milioane. Întrucât banca sa refuzase să ofere orice formă de asistență, întreprinderea a apelat la autoritățile publice care au acordat o garanție de 75 de milioane BFR și ulterior, în aprilie 1979, au oferit un nou capital social, astfel încât să dețină 70% din acțiunile întreprinderii. În ciuda acestor intervenții, deficitul cumulat se ridica la 180 de milioane, în timp ce, în august 1980, capitalul social, chiar și în urma unei reevaluări a bunurilor imobile și a capitalizării rezervelor, fusese adus la zero. Prin aportul unui nou capital social de 150 de milioane BFR, autoritățile publice, care sunt în prezent reprezentate de către SRIW, au devenit, prin urmare, unic acționar al societății.

6 În cadrul celei de-a doua reconstrucții a capitalului, s-a adoptat un plan de restructurare ale cărui obiective nu au fost totuși atinse, pierderile de exploatare ridicându-se la 20 de milioane în 1980, la 33 de milioane în 1981 și la 91 de milioane în 1982. La data aportului de capital contestat, s-a elaborat un nou plan de restructurare în vederea reducerii prețurilor de cost, între altele prin reducerea efectivelor de la 400 la aproximativ 225 de angajați și a măririi cotei de piață a întreprinderii, în special prin dezvoltarea de noi produse și prin creșterea exporturilor în afara Comunității. Întrucât obiectivele financiare ale acestui plan nu au fost atinse, întreprinderea a fost declarată în faliment la începutul anului 1986.

7 La cererea Curții, guvernul belgian a prezentat informații cu privire la cifra de afaceri a întreprinderii și la distribuția geografică a vânzărilor acesteia. Din aceste informații reiese că, pentru perioada cuprinsă între 1979 și 1982, cifra de afaceri a variat între 305 milioane BFR (în 1982) și 562 de milioane (în 1980), iar între 42% și 54% din aceste sume proveneau din exporturile către alte state membre, în timp ce partea provenită din exporturile către țări terțe varia între 21% și 40%.

8 În sprijinul cererii de anulare, guvernul belgian susține, în esență, trei motive:

(a) aplicarea eronată a articolului 92 alineatul (1) din tratat, prin faptul că aportul de capital contestat nu constituie un ajutor în sensul acestei dispoziții;

(b) aplicarea eronată a articolului 92 alineatul (1), precum și motivarea insuficientă, prin faptul că decizia Comisiei nu stabilește în ce măsură acest aport afectează schimburile comerciale între statele membre și denaturează concurența;

(c) încălcarea dreptului la apărare, prin faptul că plângerile formulate de către statele membre și de către organizațiile profesionale care au participat la procedura administrativă nu au fost comunicate guvernului belgian de către Comisie.

(a) Cu privire la natura aportului de capital contestat

9 Guvernul belgian susține că, prin faptul că le interzice autorităților publice să mărească capitalul întreprinderii, Comisia le plasează într-o situație discriminatorie în raport cu un acționar privat. În opinia sa, este normal și legitim ca un acționar să susțină, printr-un aport de capital suplimentar, o întreprindere pe care o controlează și care se află temporar în dificultate și mai ales, în special atunci când acest aport face parte dintr-un plan de restructurare în cadrul căruia este prevăzută, cum este cazul de față, o reorientare a activităților întreprinderii către alte sectoare, precum și dezvoltarea de activități care duc la exporturi în afara Comunității.

10 Conform Comisiei, autoritățile publice nu sunt împiedecate, în calitate de acționar, să susțină o întreprindere. Cu toate acestea, în cazul în care fac acest lucru, acestea trebuie să respecte regulile de concurență, astfel cum reiese în mod clar din articolul 90 alineatul (1) din tratat.

11 Anterior efectuării majorării de capital contestate, guvernul belgian nu i-a comunicat Comisiei nicio informație, în ciuda cererilor repetate ale acesteia. Cu toate că guvernul belgian a informat ulterior Comisia cu privire la faptul că aportul de capital făcea parte dintr-un plan de restructurare având obiectivele descrise mai sus, acest plan nu a fost niciodată comunicat Comisiei în cadrul procedurii în temeiul articolului 93. Comisia nu a fost informată cu privire la conținutul planului până când guvernul belgian nu l-a prezentat la cererea Curții,

cu puțin timp înainte de procedura orală. Pe de altă parte, aceasta constată că planul respectiv nu a fost viabil pentru întreprindere.

12 În lipsa altor surse de informații, Comisia și-a întemeiat decizia pe rezultatele economice ale întreprinderii, care erau de mult timp negative, în ciuda aporturilor anterioare de capital, precum și pe rapoartele anuale ale SRJW, care descriau dificultățile întreprinderii. Având în vedere rezultatele, precum și evoluția istorică a întreprinderii în cauză până la falimentul acesteia în ianuarie 1986, întreprinderea nu a putut supraviețui decât datorită aporturilor de fonduri publice. Prin urmare, Comisia a fost îndreptățită să constate că aportul de capital a constituit un ajutor de stat de salvare, întrucât, în aceste condiții, întreprinderea nu putea obține, pe piața privată de capital și de la un acționar privat, un aport de capital, oricare ar fi fost acesta.

13 Trebuie reamintit faptul că, în temeiul articolului 92 alineatul (1), dispozițiile tratatului din acest domeniu vizează ajutoarele acordate de către statele membre sau din resursele de stat „sub orice formă”. Prin urmare, astfel cum a constatat Curtea în hotărârea sa din 14 noiembrie 1984 (SA Intermills/ Comisia, 323/82, Rec. p. 3809), nu se poate face nicio distincție între ajutoarele acordate sub formă de împrumut și ajutoarele acordate sub forma unei participări la capitalul unei întreprinderi. Ajutoarele sub una dintre aceste forme intră sub incidența interdicției de la articolul 92, în cazul în care se îndeplinesc condițiile enunțate la această dispoziție.

14 Pentru a verifica dacă o astfel de măsură are caracterul unui ajutor de stat, este relevant să se aplice criteriul menționat în decizia Comisiei și care, de altfel, nu a fost contestat de către guvernul belgian, care este întemeiat pe posibilitatea unei întreprinderi de a obține sumele în cauză pe piețele private de capital. În cazul unei întreprinderi al cărei capital social este deținut de autoritățile publice, trebuie să se stabilească, în special, dacă în condiții similare, un acționar privat, ținând seama de posibilitățile de rentabilitate previzibile și făcând abstracție de orice considerație de natură socială sau de politică regională sau sectorială, ar fi subscris la un asemenea aport de capital.

15 Astfel cum a susținut guvernul belgian, un asociat privat poate aduce cu ușurință capitalul necesar pentru a asigura supraviețuirea unei întreprinderi care se află temporar în dificultate, dar care, în urma unei restructurări, poate redeveni profitabilă. Cu toate acestea, în speță este vorba despre o întreprindere care, la data aportului de capital, înregistra deja de mai mulți ani pierderi importante în raport cu cifra sa de afaceri, iar supraviețuirea sa necesitase deja reconstrucția capitalului său de către autoritățile publice în mai multe rânduri după ce acesta fusese complet epuizat și ale cărei produse trebuiau să fie vândute pe o piață caracterizată de supracapacitate.

16 Întrucât Guvernul belgian a susținut că aportul de capital în cauză era legat de punerea în aplicare a unui plan de restructurare a întreprinderii, trebuie subliniat faptul că legalitatea deciziei contestate trebuie apreciată în funcție de informațiile de care Comisia dispunea la data adoptării acesteia. Însă, dacă existența unui plan de restructurare a fost, de fapt, menționat pe scurt de către autoritățile belgiene în corespondența acestora cu Comisia, conținutul acestui plan nu a fost niciodată comunicat acesteia în cursul procedurii prevăzute la articolul 93 din tratat.

17 Din cele menționate anterior rezultă că, ținând seama de informațiile de care Comisia dispunea la acea dată, aceasta a fost îndreptățită să considere puțin probabil faptul că întreprinderea putea obține sumele necesare supraviețuirii sale pe piețele private de capital și

că, din această cauză, a considerat aportul suplimentar de capital din partea SRJW un ajutor de stat.

18 Prin urmare, trebuie respins primul motiv avansat de guvernul belgian.

(b) Cu privire la motivarea deciziei și la efectele ajutorului

19 Guvernul belgian a susținut că decizia contestată este o decizie stereotipică, care nu conține niciun element care să permită să se concluzioneze că respectiva cotă de participare din cauză poate aduce atingere schimburilor comerciale între statele membre sau denatura sau amenința să denatureze concurența. Astfel, Comisia nu a analizat nici piața și nici schimburile de produse din sectorul în cauză și, de asemenea, nu a luat în considerare nici exporturile întreprinderii în țările terțe și nici dimensiunea mică a întreprinderii. În plus, Comisia nu a ținut seama de faptul că aportul de capital a făcut obiectul unei decizii luate din motive de restructurare a întreprinderii, pentru a adapta capacitatea acesteia de producție la noi piețe și pentru a o reduce în sectorul tradițional de echipamente pentru industria alimentară. Guvernul belgian a susținut că, în aceste condiții, impactul ajutorului asupra concurenței în Comunitate nu poate fi decât *de minimis*. Prin urmare, acest motiv vine să conteste, pe de o parte, motivarea deciziei în litigiu și, pe de altă parte, aprecierea de către Comisie a efectelor ajutorului.

20 Comisia, făcând trimitere la articolul 5 din tratat, reamintește obligația reciprocă de cooperare între statele membre și Comisie și susține că decizia nu ar fi putut fi motivată mai bine, ținând seama de informațiile lacunare furnizate de guvernul belgian. Comisia contestă existența unui principiu *de minimis* în materie de ajutoare și susține că nu trebuie să se țină seama de exporturile întreprinderii în țările terțe. Factorul decisiv este acela că producția întreprinderii este destinată unei piețe care se caracterizează printr-o supracapacitate, ceea ce determină, de asemenea, alte întreprinderi comunitare să se orienteze către aceleași țări terțe.

21 În ceea ce privește motivarea, trebuie reamintit faptul că, în conformitate cu o jurisprudență constantă a Curții, motivarea unei decizii care cauzează prejudicii trebuie să îi permită Curții să își exercite controlul asupra legalității acesteia și trebuie să îi furnizeze părții în cauză informațiile necesare pentru a stabili dacă decizia respectivă este sau nu bine întemeiată.

22 În ciuda naturii sale succinte, cauzată parțial de lipsa de cooperare din partea guvernului belgian, motivarea permite stabilirea faptului că, pentru a constata că se îndeplineau cele două condiții în cauză, Comisia s-a bazat pe exporturile întreprinderii respective de aproximativ 40% din producția sa către alte state membre, pe supracapacitatea de producție care caracterizează piața în cauză și pe faptul că, într-un astfel de context, ajutoarele acordate întreprinderii au avut ca efect reducerea obligațiilor financiare ale acesteia în raport cu cele ale concurenților. În lipsa unei informații contrare, aceste constatări i-au permis efectiv Comisiei să concluzioneze că ajutorul respectiv aducea atingere schimburilor comerciale între statele membre și că denatura sau amenința să denatureze concurența, în sensul articolului 92 alineatul (1).

23 În ceea ce privește aprecierea Comisiei, trebuie adăugat faptul că cifrele furnizate de guvernul belgian în cursul procedurii în fața Curții au arătat că respectiva concluzie nu a fost în niciun fel infirmată prin faptul că era vorba de o întreprindere de mici dimensiuni care încerca să își orienteze producția către noi piețe și exporturile către țările terțe.

24 Prin urmare, acest motiv trebuie respins în ansamblu.

(c) Cu privire la dreptul la apărare

25 Guvernul belgian a susținut că nu i-a fost făcută cunoscută de către Comisie identitatea părților care, conform deciziei contestate, împărtășeau aceleași preocupări, precum nici conținutul plângerilor care fuseseră formulate de către părțile respective și, prin urmare, guvernul nu a putut să își pregătească eficient apărarea. Această conduită a Comisiei constituie o încălcare a unor norme fundamentale de procedură, în sensul articolului 173 din tratat. Guvernul belgian contestă faptul că obligația de a nu divulga date proprii întreprinderilor în cauză implică faptul că întreg conținutul procedurii administrative trebuie ținut secret. Este paradoxal ca statul membru vizat de o procedură în temeiul articolului 93 din tratat să primească mai puține informații decât țara terță care face obiectul unei proceduri antisubvenție în cadrul Regulamentului nr. 2176/84 al Comisiei din 23 iulie 1984 (JO L 201, p. 1).

26 Comisia a susținut că nu există, în materie de ajutoare de stat, o procedură contradictorie comparabilă cu cea aplicabilă întreprinderilor în materie de reguli de concurență sau țărilor terțe în materie de dumping și de subvenții. Punerea în întârziere într-o procedură privind ajutoarele nu urmărește decât să îi permită Comisiei să primească toate informațiile necesare evaluării compatibilității ajutoarelor cu piața comună. Statul membru în cauză nu beneficiază de o poziție privilegiată în cadrul unei proceduri în temeiul articolului 93 alineatul (3).

27 În acest sens, este necesar să se evidențieze faptul că, astfel cum reiese în special din Hotărârea Curții din 13 februarie 1979 (Hoffmann-La Roche împotriva Comisiei, 85/76, Rec. p. 461), respectarea dreptului la apărare în orice procedură deschisă împotriva unei persoane și care poate duce la adoptarea unei măsuri care să-i cauzeze acesteia prejudicii constituie un principiu fundamental de drept comunitar și trebuie asigurată chiar și în lipsa oricărei reglementări privind procedura în cauză. Conform jurisprudenței constante, respectarea dreptului la apărare impune ca persoanei împotriva căreia Comisia a inițiat o procedură administrativă să i se fi acordat posibilitatea, în cursul procedurii respective, de a-și face cunoscut, în mod util, punctul de vedere cu privire la realitatea și la relevanța faptelor și condițiilor pretinse și cu privire la documentele folosite de Comisie pentru a-și susține afirmația cu privire la încălcarea dreptului comunitar.

28 Arătând, în decizia sa, că guvernele celor două state membre, precum și cele două organizații profesionale din sectorul în cauză, își împărtășeau preocuparea cu privire la ajutorul belgian, Comisia a dat efectiv impresia că a folosit respectivele documente în sprijinul constatării sale că ajutorul în cauză era incompatibil cu piața comună și, prin urmare, trebuia eliminat.

29 În aceasta privință, Comisia nu poate invoca existența, în aceste documente, a unor informații care intră sub incidența secretului de afaceri. În măsura în care statului membru în cauză nu i s-a dat posibilitatea de a comenta respectivele informații, Comisia nu le-a putut folosi în decizia sa împotriva statului membru respectiv.

30 Cu toate acestea, din constatările de mai sus ale Curții referitoare la al doilea motiv al guvernului belgian reiese că decizia contestată este suficient de susținută de informații obiective, prezentate în motivarea acesteia, în privința cărora guvernul era pe deplin informat și i se acordaseră toate posibilitățile de a-și face cunoscut punctul de vedere. Prin urmare, chiar în lipsa observațiilor pe care Comisia le primise de la terți în cauză în cursul procedurii, decizia nu ar fi putut avea un conținut diferit. În aceste condiții, numai faptul că aceste

observații fuseseră menționate de către Comisie în decizia sa, fără a le acorda statelor membre posibilitatea de a le comenta, nu justifică anularea acestei decizii.

31 Prin urmare, acțiunea trebuie respinsă în ansamblul ei.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantul a căzut în pretenții, trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

declară și hotărăște:

(1) Respinge acțiunea.

(2) Obligă Regatul Belgiei la plata cheltuielilor de judecată.

Mackenzie Stuart	Koopmans	Everling	Bahlmann	Joliet	
Bosco	Due	Galmot	Kakouris	O'Higgins	Schockweiler

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 10 iulie 1986.

Grefier
P. Heim

Președinte
A. J. Mackenzie Stuart