

HOTĂRÂREA CURȚII

11 iulie 1996*

Syndicat Français de l'Express International (SFEI) și alții împotriva La Poste și alții

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Tribunal de Commerce din Paris)

„Ajutoare de stat – Competența instanțelor naționale în caz de sesizare paralelă a Comisiei – Noțiunea de ajutor de stat – Consecințele încălcării articolului 93 alineatul (3) ultima teză din Tratatul CE”

Cauza C-39/94

În cauza C-39/94,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, de către Tribunal de Commerce din Paris, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Syndicat Français de l'Express International (SFEI) și alții

și

La Poste și alții

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CE,

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, C. N. Kakouris, J.-P. Puissechet și G. Hirsch, președinți de cameră, G. F. Mancini, C. Gulmann (raportor), P. Jann și H. Ragnemalm, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs,

grefier: doamna D. Louterman-Hubeau, administrator principal,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru Syndicat Français de l'Express International și alții, de către Eric Morgan de Rivery, avocat în Baroul din Paris,

– pentru TAT SA, de către Valérie Bouaziz Torron și Dominique Berlin, avocați în Baroul din Paris,

– pentru guvernul francez, de domnul Jean-Marc Belorgey, chef de mission în Direcția Juridică a Ministerului Afacerilor Externe, și de doamna Catherine de Salins, subdirector în aceeași direcție, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: franceza.

– pentru guvernul german, de domnii Ernst Röder, Ministerialrat în Ministerul Federal al Economiei, și Bernd Kloke, Regierungsrat în același minister, în calitate de agenți,

– pentru guvernul spaniol, de domnul Alberto José Navarro González, Director General pentru coordonare juridică și instituțională comunitară, precum și doamna Gloria Calvo Díaz, Abogado del Estado, din cadrul Serviciului Juridic al statului, în calitate de agenți,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii Michel Nolin și Ben Smulders, membri ai Serviciului Juridic, în calitate de agenți,

după ascultarea observațiilor orale ale Syndicat Français de l'Express International și alții, reprezentat de către Eric Morgan de Rivery și Jacques Derenne, avocat în Baroul din Paris, ale Société Française de Messagerie Internationale, reprezentată de către Manuel Bosque, avocat în Baroul din Seine-Saint-Denis, ale guvernului francez, reprezentat de doamna Catherine de Salins, ale guvernului german, reprezentat de domnii Ernst Röder și Bernd Kloke, ale guvernului spaniol, reprezentat de doamna Gloria Calvo Díaz, precum și ale Comisiei, reprezentată de domnii Michel Nolin și Ben Smulders, în ședința din 24 octombrie 1995,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 14 decembrie 1995,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin Hotărârea din 5 ianuarie 1994, primită de Curte la 31 ianuarie 1995, Tribunal de Commerce din Paris a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, câteva întrebări privind interpretarea articolelor 92 și 93 din acest tratat.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între Syndicat Français de l'Express International (denumit în continuare „SFEI”) și cinci întreprinderi care fac parte din acesta, DHL International, Service Crie-LFAL, May Courier International, Federal Express și Express Transports Communications, pe de o parte, și Société Française de Messagerie Internationale (denumită în continuare „SFMI”), Chronopost, La Poste (Poșta franceză), Holding des filiales de la Poste, Sofipost (denumită în continuare „Sofipost”), Société de Transport Aérien Transrégional (denumită în continuare „TAT”) și TAT Express, pe de altă parte. Acest litigiu privește asistența logistică și comercială oferită de La Poste SFMI și Chronopost în activitatea acestora de curierat rapid.

3 Curieratul rapid este un serviciu personalizat de expediere a documentelor și a coletelor într-un termen scurt. Acesta răspunde nevoilor unor clienți de afaceri pentru care este esențială livrarea la destinatar într-un termen garantat. În Franța, acest sector este deschis liberei concurențe, spre deosebire de serviciile poștale normale, care constituie obiectul unui monopol al La Poste.

4 În scopul ameliorării poziției sale pe piața de curierat rapid, administrația poștală franceză și-a modernizat serviciul în materie, Postadex, pe care l-a redenumit EMS Chronopost. La sfârșitul anului 1985, aceasta a încredințat gestionarea și dezvoltarea acestuia unei societăți de drept privat instituită în acest scop, SFMI. Capitalul acesteia era deținut la vremea respectivă

în proporție de 66 % de Sofipost, o filială 100 % a La Poste. Restul de 34 % din capital au fost subscrise de TAT.

5 În cursul primelor luni ale anului 1986, La Poste a invitat clienții serviciului Postadex să adere la serviciul EMS Chronopost. Apoi, instrucțiunile din partea Ministère des Postes et Télécommunications din 19 august 1986 (*Bulletin officiel des PTT* 1986, p. 311 și următoarele) au precizat normele de exploatare și de comercializare ale serviciului EMS Chronopost. Acesta urma să fie exploatat în principal de SFMI, prin mijloacele La Poste, completate de cele ale TAT Express, o societate de transport rapid, filială a TAT. La Poste oferea SFMI asistență constând, pe de o parte, în punerea la dispoziție a oficiilor sale poștale și a unei părți din personalul său pentru colectarea, trierea, transportul și distribuirea trimerilor către clienți (denumită în continuare „asistență logistică”) și, pe de altă parte, în promovare, prospectare și consilierea clienților (denumită în continuare „asistență comercială”).

6 Punerea în funcțiune și dezvoltarea SFMI au fost rapide. De la 200 milioane de FF în primul său exercițiu financiar în 1986, cifra sa de afaceri a ajuns la 720 milioane de FF în 1988, la 1,03 miliarde de FF în 1989 și la 1,34 miliarde de FF în 1991.

7 La 1 ianuarie 1991, La Poste, care până atunci făcuse parte integrantă din administrația de stat, a devenit persoană de drept public autonomă. Legea nr. 90-568 din 2 iulie 1990 privind organizarea serviciului public al poștei și telecomunicațiilor a autorizat-o expres să dezvolte, alături de misiunile sale de serviciu public, activități în domenii deschise inițiativei private.

8 În 1992, structura activității în domeniul curieratului rapid a fost modificată în urma constituirii de către Poșta franceză, Poșta germană, olandeză, canadiană și suedeză, pe de o parte, și mesageria de origine australiană TNT, pe de altă parte, a unui operator comun în domeniul curieratului rapid internațional, GNEW (concentrare autorizată de Comisie la 2 decembrie 1991, JO C 322, p. 19). Activitatea națională a fost încredințată unei societăți noi, Chronopost, deținută în proporție de 66 % de Sofipost și de 34 % de TAT. Componenta internațională i-a fost lăsată SFMI, care a trecut sub controlul GNEW France, filiala franceză a operatorului comun. În această structură nouă, Chronopost colectează și distribuie pentru SFMI trimiterile internaționale încredințate GNEW. Până la 1 ianuarie 1995, La Poste a garantat GNEW-SFMI exclusivitatea accesului la rețeaua sa, iar Chronopost nu a putut face concurență SFMI.

9 Considerând că respectivele condiții de asistență logistică și comercială oferită SFMI de La Poste constituiau ajutoare de stat incompatibile cu piața comună și afectau egalitatea concurenței, SFEI a depus plângere, la 21 decembrie 1990, la Comisia Comunităților Europene și la Conseil français de la concurrence (Consiliul Francez al Concurenței). Acesta a susținut, în special, că asistența administrației poștale îi permitea SFMI să practice tarife net inferioare celor ale concurenților.

10 La 10 martie 1992, Comisia a respins plângerea SFEI în temeiul articolului 92 din tratat. SFEI și trei dintre întreprinderile care îl constituiau la vremea respectivă au introdus, prin cererea din 16 mai 1992, o acțiune în anulare împotriva acestei decizii în fața Curții (cauza C-222/92). Întrucât Comisia a retras decizia în cauză, „ținând seama de anumite elemente din această cerere [...] cu scopul de a obține elemente suplimentare”, Curtea a radiat cauza prin Ordonanța din 18 noiembrie 1992.

11 De atunci, Comisia efectuează examinarea dosarului; aceasta a solicitat, în special, în două rânduri, informații autorităților franceze. Totuși, aceasta nici nu a pronunțat o hotărâre

definitivă, nici nu a adoptat o poziție privind problema stabilirii dacă măsurile în cauză constituie ajutoare de stat în sensul articolului 92 din tratat.

12 În aceste condiții, SFEI și cele cinci societăți menționate anterior au introdus, la 16 iunie 1993, în fața Tribunal de Commerce din Paris, o acțiune împotriva SFMI, Chronopost, La Poste, Sofipost, TAT și TAT Express. Aceștia vizau să obțină constatarea că asistența logistică și comercială acordată SFMI și Chronopost de către La Poste constituia un ajutor de stat și că acesta fusese pus în aplicare fără o notificare prealabilă a Comisiei, contrar articolului 93 alineatul (3) ultima teză din tratat. În consecință, aceștia vizau să se ordone, pe de o parte, La Poste să înceteze de îndată să furnizeze ajutoarele de stat în cauză și, pe de altă parte, SFMI și Chronopost să restituie La Poste în totalitate ajutoarele de stat ilicite primite de la instituirea acestora, respectiv 2 139 milioane de FF pentru perioada cuprinsă între 1986 și 1991. Reclamanții în acțiunea principală solicită, de asemenea, pârâtelor daune-interese în valoare de 216 milioane de FF.

13 Din pretențiile prezentate de SFEI și alții în fața instanței naționale reiese că pretinsa asistență logistică constă în punerea la dispoziția SFMI a infrastructurilor poștale, incluzând 300 000 de persoane, 73 0000 de ture zilnice de factori poștali, 16 835 de clădiri, 50 000 de vehicule, 300 de vagoane și 22 de avioane, în schimbul unei remunerații anormal de reduse, precum și în acordarea unei proceduri privilegiate de vămuire și a unor condiții de plată către La Poste anormal de favorabile. La Poste asigură totodată asistență comercială SFMI și Chronopost. Pe de o parte, acestea din urmă au acces la clienții La Poste. Pe de altă parte, acestea beneficiază de campaniile acesteia de promovare și publicitate. În opinia SFEI, ajutorul constă în diferența dintre remunerația plătită pentru această asistență și prețul de piață al acesteia.

14 Pârâtele în acțiunea principală au obiectat, în special, că respectiva cauză este de competența Comisiei sau cea a Conseil d'État francez (Consiliul de Stat francez). Reclamanții au răspuns că nu intenționează să obțină anularea unor acte administrative, ci că doar reproșează unui operator public faptul că a contribuit la dezvoltarea unor societăți comerciale contrar regulilor de concurență cărora se supun acestea.

15 Având în vedere aceste circumstanțe de fapt și de drept, Tribunal de Commerce din Paris a decis, prin încheiere interlocutorie, să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele opt întrebări:

„1) Măsurile adoptate de un stat membru, constând, în special, în subvenționarea, prin intermediul Ministerului Economiei și Finanțelor și al Ministerului Poștelor și Telecomunicațiilor din acest stat membru, a unei societăți de curierat rapid, oferindu-i o asistență logistică și comercială și renunțând la solicitarea unei compensații normale ca remunerație a prestațiilor sale tehnice, comerciale sau financiare, trebuie să fie considerate ajutoare de stat care denaturează sau amenință să denatureze concurența și afectează schimburile comerciale dintre statele membre în sensul articolului 92 din tratat?

2) În cazul unui răspuns pozitiv la prima întrebare, recuperarea ajutoarelor financiare plătite deja contrar interdicției formulate la articolul 93 alineatul (3) ultima teză nu constituie, pe lângă suspendarea imediată a plății ajutorului respectiv, singurul mijloc de a garanta eficiența unei asemenea interdicții?

3) În cazul unui răspuns pozitiv la prima întrebare, o întreprindere care beneficiază de acordarea unor astfel de ajutoare are obligația, în temeiul dreptului comunitar, în special al principiului supremației acestuia, să dea dovadă de diligență la verificarea, în special, a

regularității procedurii de acordare a ajutorului în raport cu articolul 93 alineatul (3) din Tratatul CE înainte de a primi ajutorul în cauză?

4) În cazul unui răspuns pozitiv la a treia întrebare, prejudiciul suferit de întreprinderile concurente ale întreprinderii beneficiare a acestor ajutoare, ca urmare a neîndeplinirii de către aceasta a obligației de diligență, trebuie să fie reparat, de asemenea, în conformitate cu normele de drept național în vigoare, pentru a remedia încălcarea dispozițiilor de drept comunitar avute în vedere?

5) În conformitate cu dispozițiile aplicabile ale dreptului comunitar, o instanță națională, sesizată cu o cerere care are ca obiect repararea, pe plan civil și în conformitate cu dreptul național, a consecințelor unei măsuri de stat instituită fără a ține seama de procedura de control prealabil de la articolul 93 alineatul (3) ultima teză din tratat, are obligația de a-și declara lipsa de competență în cazul în care Comisia a fost sesizată în cadrul unei plângeri depuse la aceasta în vederea constatării incompatibilității cu piața comună a măsurii incriminate, chiar dacă Comisia nu a adoptat decizia finală și nici măcar nu a statuat cu privire la întrebarea dacă măsurile incriminate constituie sau nu ajutoare de stat?

6) Alternativ, în aceeași situație, instanța națională care s-a declarat competentă, este totuși obligată să suspende judecata în așteptarea unei decizii a Comisiei cu privire la întrebarea dacă măsurile incriminate constituie ajutoare de stat?

7) Situația avută în vedere la întrebările 5 și 6 este afectată de faptul că Comisia nu a statuat încă, deși a fost sesizată cu peste doi ani înainte, și că reclamantul a justificat în fața instanței naționale nevoia urgentă de a determina încetarea consecințelor prejudiciabile pentru acesta ale încălcării articolului 93 alineatul (3) ultima teză?

8) În caz contrar, nu se poate deduce, în circumstanțe precum cele avute în vedere la punctele 5-7, din formularea Hotărârii Curții din 21 noiembrie 1991, C-354/90 (în special punctul 14), că instanța națională, prin actul de a se declara competentă și de a statua astfel cum i se cere în temeiul articolului 93 alineatul (3) ultima teză, nu face decât să își îndeplinească misiunea de apărare, până la decizia finală a Comisiei, a drepturilor justițiabililor față de o încălcare de către autoritățile statului a interdicției prevăzute la articolul 93 alineatul (3) ultima teză din tratat?”

16 La 4 februarie 1994, La Poste și Sofipost au citat SFEI în fața primului Președinte al Cour d'Appel din Paris, statuând sub forma unor ordonanțe președințiale pentru a putea autoriza atacarea hotărârii înainte de încheierea interlocutorie din 5 ianuarie 1994. Această cerere a fost respinsă prin Ordonanța din 24 martie 1994.

Cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare

17 TAT și SFMI susțin că întrebările preliminare sunt inadmisibile ca urmare a lipsei de competență a instanței de trimitere, a lipsei descrierii contextului de fapt și de drept al cauzei în ordonanța de trimitere, a încălcării principiului contradictorialității și, în final, a unui abuz de procedură.

18 Acestea susțin, în primul rând, că obiectul esențial al acțiunii principale este de a stabili dacă Republica Franceză a încălcat articolul 93 alineatul (3) din tratat prin faptul că nu a notificat Comisiei măsurile în favoarea SFMI și Chronopost și, în caz de răspuns afirmativ, consecințele care rezultă din acest fapt. În Franța, numai instanțele administrative au competența de a controla legalitatea actelor administrative referitoare la acordarea unui ajutor.

Nici instanțele civile nu au competența de a ordona rambursarea unui ajutor sau de a obliga statul să plătească daune-interese. Prin urmare, întrucât Tribunal de Commerce din Paris nu are în mod evident competență, întrebările adresate nu sunt necesare soluționării litigiului.

19 În al doilea rând, hotărârea de trimitere nu precizează natura asistenței logistice și comerciale oferite SFMI și Chronopost de către La Poste. În plus, caracterul anormal de scăzut al remunerării acestei asistențe este doar invocat, fără a fi demonstrat. În aceste condiții, părților care doresc să prezinte observații Curții le este aproape imposibil să facă acest lucru în mod pertinent și Curtea nu poate răspunde eficient la întrebările care îi sunt adresate.

20 În al treilea rând, deși dezbaterile din fața instanței de trimitere nu au privit decât probleme de competență, aceasta a considerat că anumite elemente de fapt erau stabilite. În consecință, dacă Curtea s-ar pronunța cu privire la întrebarea preliminară, aceasta s-ar baza pe afirmații inexacte și contrar dreptului la apărare al părților în acțiunea principală.

21 În al patrulea rând, procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare a fost folosită în mod abuziv în scopul de a evita obstacolul care rezultă pentru reclamantii în acțiunea principală din încetineala Comisiei în pronunțarea unei hotărâri. Prin prima sa întrebare, instanța națională nu se limitează astfel la întrebarea dacă măsurile în cauză constituie un ajutor în sensul articolului 93 alineatul (3) din tratat, ci dorește, în plus, să stabilească dacă acestea sunt compatibile cu tratatul, ceea ce ține de competența exclusivă a Comisiei. Reclamanților în acțiunea principală le revine sarcina de a introduce împotriva Comisiei fie o acțiune în constatarea abținerii de a acționa, fie o acțiune în anulare a deciziei de a refuza deschiderea procedurii de evaluare contradictorie în temeiul articolului 93 alineatul (2) din tratat.

22 În ceea ce îl privește, guvernul francez contestă numai admisibilitatea primei întrebări. Astfel cum este formulată, aceasta lasă impresia că instanța națională a ajuns deja la concluzia că SFMI și Chronopost au primit avantaje fără o contravaloare normală și că, prin urmare, au beneficiat de ajutoare de stat. Totuși, hotărârea de trimitere nu formulează considerentele de fapt sau de drept care au condus Tribunal de Commerce din Paris la această concluzie. Inadmisibilitatea este cu atât mai evidentă cu cât problemele de fapt în litigiu sunt extrem de complexe.

23 Aceste motive și argumente nu pot fi acceptate.

24 În ceea ce privește pretinsa lipsă de competență a instanței de trimitere, trebuie amintit că nu este de competența Curții să verifice dacă decizia de trimitere a fost adoptată în conformitate cu normele naționale de organizare și de procedură judiciară. Curtea trebuie să respecte decizia de trimitere emisă de o instanță a unui stat membru, în măsura în care aceasta nu a fost anulată în cadrul unor căi de atac prevăzute eventual de dreptul național (a se vedea Hotărârea Curții din 20 octombrie 1993, Balocchi, C-10/92, Rec., p. I-5105, punctele 16 și 17, și Hotărârea din 14 ianuarie 1982, Reina, 65/81, Rec., p. 33, punctele 7 și 8).

25 În ceea ce privește argumentele întemeiate pe lipsa descrierii contextului de fapt și de drept al litigiului în hotărârea de trimitere, pe încălcarea principiului contradictorialității și abuzul de procedură, trebuie subliniat, cu titlu introductiv, că acestea nu se raportează decât la prima întrebare.

26 Astfel, hotărârea de trimitere prezintă în detaliu măsurile pe care reclamantele în acțiunea principală le solicită pentru cazul în care instanța națională constată încălcarea articolului 93

alineatul (3) ultima teză, precum și pozițiile părților în acțiunea principală cu privire la competența instanței de trimitere, ținând seama de sesizarea în paralel a Comisiei. Or, pe de o parte, întrebările 2-4 privesc tocmai consecințele pe care o instanță națională le poate deduce din lipsa notificării prealabile a proiectelor de ajutor de stat. Pe de altă parte, întrebările 5-8 privesc competența instanței de trimitere în caz de sesizare în paralel a Comisiei.

27 Deși este adevărat că hotărârea de trimitere nu prezintă decât foarte succint cadrul de fapt și de drept pe care se bazează prima întrebare, acest lucru nu este totuși de natură, în speță, să determine inadmisibilitatea acesteia. Astfel, această prezentare succintă permite înțelegerea primei întrebări ca limitându-se la a întreba Curtea dacă acordarea unei asistențe logistice și comerciale fără o contravaloare normală de către o întreprindere publică filialelor sale de drept privat care exercită o activitate deschisă liberei concurențe este în măsură să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 92 din tratat.

28 În plus, din considerentele precedente reiese că argumentul întemeiat pe un pretins abuz de procedură trebuie, de asemenea, să fie respins. Prin prima întrebare, instanța de trimitere nu solicită Curții să impiețeze asupra competenței exclusive a Comisiei pronunțându-se cu privire la compatibilitatea măsurilor în cauză cu piața comună. Aceasta se limitează la solicitarea unor lămuriri cu privire la aplicabilitatea articolului 92 alineatul (1) din tratat în cazul unor măsuri precum cele în cauză pentru a fi în măsură să deducă consecințele unei eventuale încălcări a interdicției de punere în aplicare prealabilă a proiectelor de ajutor, prevăzută la articolul 93 alineatul (3) ultima teză din tratat.

29 Prin urmare, este necesar să se examineze întrebările adresate.

30 Dat fiind că întrebările 5-8 privesc problema stabilirii dacă instanța națională este competentă și poate proceda la examinarea cauzei în pofida unei sesizări în paralel a Comisiei, acestea trebuie să fie abordate anterior întrebărilor 1-4, referitoare la noțiunea de ajutor de stat și la măsurile care trebuie acordate în caz de încălcare a articolului 93 alineatul (3) ultima teză din tratat.

Cu privire la întrebările 5-8

31 Prin întrebările 5-8, instanța națională dorește să afle, în esență, ce atitudine trebuie să adopte atunci când este sesizată cu o cerere care vizează ca aceasta să deducă consecințele ce decurg din încălcarea articolului 93 alineatul (3) din tratat, atunci când Comisia este sesizată în paralel și nu a statuat încă cu privire la întrebarea dacă măsurile de stat în cauză constituie ajutoare de stat. Instanța națională se întreabă, mai exact, dacă trebuie să își declare lipsa de competență (întrebarea 5) sau, cel puțin, să suspende judecata până când Comisia adoptă o poziție cu privire la calificarea măsurilor în cauză (întrebarea 6) sau, din contră, dacă trebuie să se declare competentă și să apere drepturile justițiabililor în caz de încălcare a articolului 93 alineatul (3) din tratat de către stat, prin pronunțarea deciziei solicitate (întrebarea 8). În final, instanța națională întreabă dacă faptul că Comisia este sesizată de peste doi ani și că reclamantii în acțiunea principală au demonstrat caracterul urgent al situației are vreo influență asupra răspunsului care trebuie dat la întrebarea precedentă (întrebarea 7).

32 În opinia TAT, în cazul în care Comisia a fost sesizată, dar încă nu a decis dacă măsurile în cauză constituie un ajutor de stat, instanța națională trebuie să își declare lipsa de competență pentru a evita riscul unei divergențe între decizia sa și cea a Comisiei. În cazul în care Comisia ar decide ulterior că măsurile nu constituie un ajutor de stat, procedura națională având ca obiect recuperarea ajutorului în temeiul articolului 93 alineatul (3) ar pierde astfel orice bază juridică. În subsidiar, TAT susține că instanța națională este obligată să suspende

judicata până când Comisia decide dacă măsurile constituie un ajutor. În final, aceasta subliniază că ajutorul, presupunând că există, ar trebui să fie considerat un ajutor existent ca urmare a duratei anormal de lungi de care a avut nevoie Comisia pentru a ajunge la o decizie, astfel încât acesta nu ar putea să facă obiectul unei restituiri, ci doar să fie anulat sau modificat pentru viitor.

33 Aceste argumente nu pot fi acceptate.

34 În această privință, este necesar să se amintească sistemul de control al ajutoarelor de stat instituit prin tratat și rolurile asumate de Comisie și, respectiv, de instanțele naționale în punerea în aplicare a acestuia.

35 Articolul 92 alineatul (1) din tratat prevede că „Cu excepția derogărilor prevăzute de prezentul tratat, sunt incompatibile cu piața comună ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.

36 Această interdicție de principiu a ajutoarelor de stat nu este nici absolută, nici necondiționată, deoarece articolul 92 alineatul (3) acordă Comisiei o extinsă putere de apreciere pentru acceptarea unor ajutoare de stat prin derogare de la interdicția generală prevăzută la alineatul (1). Aprecierea, în aceste cazuri, a compatibilității sau a incompatibilității cu piața comună a unui ajutor de stat creează probleme care implică luarea în considerare și aprecierea unor fapte și condiții economice complexe și care se pot modifica rapid (Hotărârea din 14 februarie 1990, denumită „Boussac”, Franța/Comisia, C-301/87, Rec., p. I-307, punctul 15).

37 Din acest motiv, tratatul a prevăzut, la articolul 93, o procedură specială de organizare a verificării permanente și a controlului ajutoarelor de către Comisie. În ceea ce privește ajutoarele noi pe care statele membre ar putea intenționa să le instituie, s-a stabilit o procedură preliminară în lipsa căreia niciun ajutor nu poate fi considerat ca fiind acordat în mod corespunzător. În temeiul articolului 93 alineatul (3) prima teză din tratat, proiectele destinate să instituie sau să modifice ajutoare trebuie să fie notificate Comisiei înainte de punerea în aplicare a acestora.

38 Aceasta procedează ulterior la o primă examinare a ajutoarelor proiectate. În cazul în care, la finalul acestei examinări, consideră că un proiect nu este compatibil cu piața comună, Comisia deschide fără întârziere procedura de evaluare contradictorie prevăzută la articolul 93 alineatul (2). Reiese din articolul 93 alineatul (3) ultima teză din tratat că, pe durata etapei preliminare, statul membru respectiv nu poate pune în aplicare proiectul de ajutor. În caz de deschidere a procedurii de evaluare contradictorie, această interdicție se menține până la adoptarea deciziei Comisiei cu privire la compatibilitatea proiectului de ajutor cu piața comună (a se vedea Hotărârea din 30 iunie 1992, Italia/Comisia, C-47/91, Rec., p. I-4145, punctul 24). În schimb, în cazul în care Comisia nu a reacționat în decurs de două luni de la notificare, statul membru respectiv poate atunci să pună în aplicare proiectul de ajutor, după ce a informat Comisia cu privire la aceasta (Hotărârea din 11 decembrie 1973, Lorenz, cauza 120/73, Rec., p. 1471, punctul 4).

39 În ceea ce privește intervenția instanțelor naționale, aceasta rezultă din efectul direct recunoscut interdicției de punere în aplicare a proiectelor de ajutor, prevăzută la articolul 93 alineatul (3) ultima teză. În această privință, Curtea a precizat că acest caracter de aplicabilitate imediată a interdicției de punere în aplicare, menționată la acest articol, vizează

orice tip de ajutor care a fost pus în aplicare fără a fi notificat și că, în caz de notificare, se produce în cursul etapei preliminare și, în cazul în care Comisia deschide procedura contradictorie, până la decizia finală (Hotărârea Lorenz, citată anterior, punctul 8, și Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Rec., p. I-5505, punctul 11, denumită în continuare „Hotărârea FNCE”).

40 Instanțele naționale trebuie să garanteze justițiabililor că se vor deduce toate consecințele unei încălcări a articolului 93 alineatul (3) ultima teză din tratat, în conformitate cu dreptul național al acestora, în ceea ce privește atât validitatea actelor de punere în aplicare, cât și recuperarea ajutoarelor financiare acordate contrar acestei dispoziții sau a eventualelor măsuri provizorii (a se vedea Hotărârea FNCE, citată anterior, punctul 12).

41 În cadrul controlului respectării de către statele membre a obligațiilor care le sunt atribuite la articolele 92 și 93 din tratat, instanțele naționale și Comisia îndeplinesc roluri complementare și distincte.

42 Atunci când deduc consecințele unei încălcări a articolului 93 alineatul (3) ultima teză, instanțele naționale nu pot să se pronunțe cu privire la compatibilitatea măsurilor de ajutor cu piața comună, această apreciere fiind de competența exclusivă a Comisiei, sub controlul Curții (a se vedea Hotărârea FNCE, citată anterior, punctul 14).

43 În ceea ce privește Comisia, aceasta nu poate, spre deosebire de instanțele naționale, să ordone restituirea unui ajutor de stat doar pe motiv că nu a fost notificată în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) din tratat (a se vedea Hotărârea Boussac, citată anterior, punctele 19-22, și Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia, C-142/87, Rec., p. I-959, punctele 15-20; Hotărârea FNCE, citată anterior, punctul 13). Comisia trebuie, în primul rând, după ce a oferit statului membru în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile în această privință, să ordone acestuia prin decizie provizorie, în așteptarea rezultatului examinării ajutorului, să suspende de îndată acordarea acestuia și să prezinte Comisiei, în termenul stabilit de aceasta, toate documentele, informațiile și datele necesare pentru a examina compatibilitatea ajutorului cu piața comună. Numai în cazul în care statul membru omite, contrar ordinului Comisiei, să prezinte informațiile solicitate, aceasta are competența de a încheia procedura, de a adopta decizia de constatare a compatibilității sau incompatibilității ajutorului cu piața comună pe baza elementelor de care dispune și, după caz, să solicite recuperarea sumei din ajutor plătită deja (a se vedea Hotărârea Boussac, citată anterior, punctele 19 și 21).

44 În aceste condiții, deschiderea de către Comisie a unei proceduri de examinare preliminară în temeiul articolului 93 alineatul (3) sau a procedurii de evaluare contradictorie, prevăzută la articolul 93 alineatul (2), nu poate elibera instanțele naționale de obligația acestora de a apăra drepturile justițiabililor în caz de încălcare a obligației de notificare prealabilă.

45 Orice altă interpretare ar conduce la favorizarea nerespectării de către statele membre a interdicției de punere în aplicare a proiectelor de ajutor. Întrucât Comisia nu poate ordona decât suspendarea plăților suplimentare atâta timp cât nu a adoptat o decizie definitivă cu privire la fond, efectul util al articolului 93 alineatul (3) din tratat ar fi redus dacă sesizarea Comisiei ar trebui să împiedice instanțele naționale să deducă toate consecințele încălcării acestei dispoziții.

46 De asemenea, nu se poate admite că întârzierea cu care Comisia a finalizat examinarea preliminară poate avea ca efect transformarea unui ajutor nou acordat contrar articolului 93

alineatul (3) ultima teză din tratat într-un ajutor existent, care nu ar putea fi anulat decât pentru viitor.

47 Desigur, Curtea a hotărât că, în cazul în care un stat membru notifică un proiect de măsuri Comisiei, aceasta din urmă trebuie să decidă în termen de două luni să deschidă sau nu procedura în temeiul articolului 93 alineatul (2). În cazul în care Comisia nu adoptă o poziție în acest termen, statul membru poate pune în aplicare proiectul după ce i-a dat un preaviz în acest sens. Ajutorul este considerat atunci un ajutor existent, supus controlului instituit de articolul 93 alineatele (1) și (2) (Hotărârea Lorenz, citată anterior, punctele 4 și 5).

48 Această jurisprudență se bazează totuși pe necesitatea de a ține seama de interesul legitim al statului membru în cauză de a fi informat rapid cu privire la situația de drept. Acest element lipsește în cazul în care statul membru a pus în aplicare proiecte de măsuri fără să le fi notificat în prealabil Comisiei. Dacă avea îndoieli cu privire la caracterul de ajutor de stat al măsurilor pe care le proiecta, își putea apăra interesele notificând proiectul său Comisiei, ceea ce ar fi obligat-o pe aceasta din urmă să adopte o poziție în termen de două luni.

49 În final, trebuie remarcat faptul că o instanță națională poate fi determinată să interpreteze noțiunea de ajutor vizată la articolul 92 din tratat pentru a fi în măsură să stabilească dacă o măsură de stat instituită fără a ține seama de procedura evaluării preliminare stabilite la articolul 93 alineatul (3) ar trebui sau nu să fie supusă acestei proceduri (Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike și Weinlig, 78/76, Rec., p. 595, punctul 14, și Hotărârea din 30 noiembrie 1993, Kirsammer-Hack, C-189/91, Rec., p. I-6185, punctul 14).

50 Dacă are îndoieli cu privire la calificarea drept ajutor de stat a măsurilor în cauză, instanța națională poate solicita Comisiei lămuriri în această privință. În comunicarea sa din 23 noiembrie 1995 privind cooperarea dintre instanțele naționale și Comisie în domeniul ajutorului de stat (JO C 312, p. 8), Comisia a încurajat în mod expres instanțele naționale să o contacteze atunci când întâmpină dificultăți la aplicarea articolului 93 alineatul (3) din tratat și a explicat natura informațiilor pe care era în măsură să le ofere. În această privință, este necesar să se sublinieze că, în temeiul obligației de cooperare loială între instituțiile comunitare și statele membre, care decurge din articolul 5 din tratat (Ordonanța Curții din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88 Imm., Rec., p. I-3365, Rec., p. I-3365, punctele 17 și 18), Comisia trebuie să răspundă cât mai curând posibil la cererile instanțelor naționale.

51 În plus, instanța națională poate sau trebuie, în conformitate cu articolul 177 al doilea și al treilea paragraf din tratat, să adreseze o întrebare preliminară Curții cu privire la interpretarea articolului 92 din tratat.

52 În cazul în care este probabil să treacă un anumit timp până când instanța națională se pronunță definitiv, aceasta are competența de a aprecia necesitatea de a ordona măsuri provizorii, precum suspendarea măsurilor în cauză în scopul apărării intereselor părților.

53 Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebările 5-8 că o instanță națională, atunci când este sesizată cu o cerere având ca obiect stabilirea consecințelor încălcării articolului 93 alineatul (3) ultima teză din tratat, în timp ce Comisia a fost sesizată în paralel și nu a statuat încă cu privire la întrebarea dacă măsurile de stat în cauză constituie ajutoare de stat, nu este obligată nici să își declare lipsa sa de competență, nici să suspende judecata până când Comisia adoptă o poziție cu privire la calificarea măsurilor în cauză. Pentru a stabili dacă acestea din urmă ar fi trebuit să fie notificate Comisiei, o instanță națională poate fi obligată să interpreteze și să aplice noțiunea de ajutor. În caz de îndoială, aceasta poate solicita lămuriri Comisiei. În plus, aceasta poate sau trebuie, în conformitate cu articolul 177 al doilea

și al treilea paragraf din tratat, să adreseze o întrebare preliminară Curții. În caz de consultare a Comisiei sau de acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare la Curte, aceasta trebuie să aprecieze necesitatea de a ordona măsuri provizorii în scopul apărării intereselor părților până la pronunțarea unei hotărâri definitive.

Cu privire la prima întrebare

54 Prin prima întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă acordarea unei asistențe logistice și comerciale fără o contravaloare normală de către o întreprindere publică filialelor sale de drept privat, care exercită o activitate deschisă liberei concurențe, este în măsură să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 92 din tratat.

55 Cu titlu introductiv, este necesar să se observe, pe de o parte, că măsurile în cauză nu au fost niciodată notificate Comisiei, întrucât guvernul francez a considerat că acestea nu constituiau ajutoare de stat și, pe de altă parte, că, deși a fost sesizată cu o plângere în 1990, Comisia nu este totuși în măsură, după retragerea unei prime decizii de respingere în 1992, să se pronunțe cu privire la calificarea asistenței logistice și comerciale acordate SFMI și Chronopost de La Poste.

56 Este necesar să se remarce, de asemenea, că guvernul francez și Comisia sunt de acord cu privire la faptul că, astfel cum a fost formulată, prima întrebare necesită un răspuns afirmativ. Ambele instituții subliniază, de asemenea, că aprecierea a ceea ce constituie o remunerație normală necesită o analiză economică detaliată și complexă a costurilor aferente prestațiilor în cauză și că hotărârea de trimitere nu conține suficiente informații în această privință.

57 Este necesar să se accepte punctul de vedere conform căruia acordarea unei asistențe logistice și comerciale fără o contravaloare normală de către o întreprindere publică filialelor sale de drept privat, care exercită o activitate deschisă liberei concurențe, este în măsură să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 92 din tratat.

58 Obiectivul acestei dispoziții este de a preveni afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre de avantajele acordate de autoritățile publice care, în forme diferite, denaturează sau amenință să denatureze concurența, favorizând anumite întreprinderi sau anumite producții (Hotărârea din 15 martie 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Rec., p. I-877, punctul 12, și Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia, 173/73, Rec., p. 709, punctul 26). Prin urmare, noțiunea de ajutor include nu numai prestații pozitive, precum subvențiile, ci și intervenții care, în forme diferite, ușurează sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, astfel, fără a constitui subvenții în sensul strict al cuvântului, au același caracter și au efecte identice (Hotărârea Banco Exterior de España, citată anterior, punctul 13).

59 Din considerentele precedente rezultă că oferirea unor bunuri sau servicii în condiții preferențiale este în măsură să constituie un ajutor de stat (Hotărârea din 2 februarie 1988, Van der Kooy și alții/Comisia, cauzele conexe 67/85, 68/85 și 70/85, Rec., p. 219, punctul 28, și Hotărârea din 29 februarie 1996, Belgia/Comisia, C-56/93, Rec., p. I-723, punctul 10).

60 Pentru a aprecia dacă o măsură de stat constituie un ajutor, ar trebui așadar să se determine dacă întreprinderea beneficiară primește un avantaj economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții de piață normale.

61 În cadrul acestei examinări, este de competența instanței naționale să determine remunerația normală pentru prestațiile în cauză. O astfel de apreciere presupune o analiză

economică ce ține seama de toți factorii pe care o întreprindere, acționând în condiții de piață normale, ar fi trebuit să îi ia în considerare la stabilirea remunerației pentru serviciile oferite.

62 Având în vedere considerentele precedente, este necesar să se răspundă la prima întrebare că acordarea unei asistențe logistice și comerciale de către o întreprindere publică filialelor sale de drept privat, care exercită o activitate deschisă liberei concurențe, este în măsură să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 92 din tratat dacă remunerația primită în schimb este inferioară celei care ar fi fost solicitată în condiții de piață normale.

Cu privire la a doua întrebare

63 Prin a doua întrebare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă o instanță națională căreia i se solicită să ordone restituirea unor ajutoare trebuie să aprobe această cerere în cazul în care constată că ajutoarele nu au fost notificate Comisiei.

64 În opinia guvernului spaniol, încălcarea obligației de notificare prevăzute la articolul 93 alineatul (3) nu poate determina decât măsuri provizorii, dintre care cea mai strictă este suspendarea plății ajutorului. Rambursarea nu poate fi ordonată decât după ce s-a constatat incompatibilitatea ajutorului cu piața comună. Dacă ar ordona rambursarea, instanțele naționale s-ar antepunona cu privire la examinarea fondului.

65 TAT, guvernul spaniol, guvernul francez și guvernul german susțin, de asemenea, că instanțele naționale nu sunt niciodată obligate să ordone restituirea. Ar fi paradoxal ca încălcarea obligației de formă prevăzute la articolul 93 alineatul (3) din tratat să determine în mod necesar restituirea ajutorului, în timp ce Comisia nu este obligată să o ordone în cazul în care constată incompatibilitatea ajutorului cu piața comună.

66 Aceste poziții nu pot fi adoptate.

67 Trebuie remarcat, mai întâi, că rolul unei instanțe naționale sesizate cu o cerere în temeiul articolului 93 alineatul (3) ultima teză din tratat îl depășește pe cel al unei instanțe care se pronunță cu privire la o cerere de măsuri provizorii. Instanța națională are obligația de a asigura, prin hotărârea definitivă pe care o pronunță într-o astfel de cauză, o protecție împotriva efectelor punerii în aplicare ilegală a ajutoarelor. În plus, decizia sa nu este în măsură să fie contestată de Comisie. O decizie finală de compatibilitate a acesteia nu reglementează *a posteriori* măsurile ilegale de punere în aplicare a unui ajutor (a se vedea Hotărârea FNCE, citată anterior, punctul 16).

68 În continuare, din Hotărârea FNCE, citată anterior, punctul 12, reiese că o constatare conform căreia un ajutor a fost acordat contrar articolului 93 alineatul (3) ultima teză trebuie, în principiu, să determine rambursarea acestuia în conformitate cu normele interne de procedură.

69 Orice altă interpretare ar conduce la favorizarea nerespectării de către statele membre a interdicției prevăzute la articolul 93 alineatul (3) din tratat. Astfel, dacă instanțele naționale nu ar putea să ordone decât suspendarea oricărei plăți noi, ajutoarele acordate deja ar persista până la decizia finală a Comisiei de constatare a incompatibilității ajutorului cu piața comună și de ordonare a restituirii acestuia.

70 Având în vedere importanța pentru buna funcționare a pieței comune pe care o comportă respectarea procedurii de control prealabil al proiectelor de ajutoare de stat, instanțele naționale trebuie, în principiu, să aprobe o cerere de rambursare a ajutoarelor plătite contrar

articolului 93 alineatul (3) din tratat. Totuși, astfel cum a remarcat avocatul general la punctele 73-77 din concluziile sale, pot exista circumstanțe excepționale în care ar fi nepotrivit să se ordone rambursarea ajutorului.

71 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că o instanță națională căreia i se solicită să ordone restituirea unor ajutoare trebuie să aprobe această cerere în cazul în care constată că ajutoarele nu au fost notificate Comisiei, cu excepția cazului în care, ca urmare a unor împrejurări excepționale, restituirea este necorespunzătoare.

Cu privire la a treia și a patra întrebare

72 Prin a treia și a patra întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă beneficiarul unui ajutor, care nu verifică dacă acesta a fost notificat Comisiei în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) din tratat, este în măsură să își angajeze răspunderea pe baza dreptului comunitar.

73 Trebuie să se constate că mecanismul de control și de examinare a ajutoarelor de stat, stabilit la articolul 93 din tratat, nu impune vreo obligație specifică beneficiarului ajutorului. Pe de o parte, obligația de notificare și interdicția prealabilă de punere în aplicare a proiectelor de ajutoare prevăzute la articolul 93 alineatul (3) se adresează statului membru. Pe de altă parte, statul membru este totodată destinatarul deciziei prin care Comisia constată incompatibilitatea unui ajutor și îi solicită să îl anuleze în termenul pe care aceasta îl stabilește.

74 În aceste condiții, dreptul comunitar nu oferă o bază suficientă pentru angajarea răspunderii beneficiarului care nu a verificat dacă ajutorul pe care l-a primit a fost notificat în mod corespunzător Comisiei.

75 Totuși, acest lucru nu prejudiciază eventuala aplicare a dreptului național în materie de răspundere extracontractuală. Dacă, în conformitate cu dreptul național, acceptarea de către un operator economic a unei asistențe ilicite de natură să cauzeze un prejudiciu altor operatori economici este în măsură, în anumite circumstanțe, să angajeze răspunderea sa, principiul nediscriminării poate determina instanța națională să rețină răspunderea beneficiarului unui ajutor de stat plătit contrar articolului 93 alineatul (3) din tratat.

76 Având în vedere considerentele precedente, este necesar să se răspundă la a treia și a patra întrebare că beneficiarul unui ajutor care nu verifică dacă acesta a fost notificat Comisiei în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) din tratat nu este în măsură să își angajeze răspunderea exclusiv pe baza dreptului comunitar.

Cu privire la cheltuielile de judecată

77 Cheltuielile efectuate de guvernele francez, german și spaniol, precum și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Tribunal de Commerce din Paris, prin hotărârea din 5 ianuarie 1994, declară:

1) O instanță națională, în cazul în care este sesizată cu o cerere având ca obiect stabilirea consecințelor încălcării articolului 93 alineatul (3) ultima teză din Tratatul CE, atunci când Comisia a fost sesizată în paralel și încă nu a statuat cu privire la întrebarea dacă măsurile de stat în cauză constituie ajutoare de stat, nu este obligată nici să își declare lipsa de competență, nici să suspende judecata până când Comisia adoptă o poziție cu privire la calificarea măsurilor în cauză. Pentru a stabili dacă acestea din urmă ar fi trebuit să fie notificate Comisiei, o instanță națională poate fi determinată să interpreteze și să aplice noțiunea de ajutor. În caz de îndoială, aceasta poate solicita lămuriri Comisiei. În plus, aceasta poate sau trebuie, în conformitate cu articolul 177 al doilea și al treilea paragraf din Tratatul CE, să adreseze o întrebare preliminară Curții. În caz de consultare a Comisiei sau de acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare la Curte, aceasta trebuie să aprecieze necesitatea de a ordona măsuri provizorii în scopul apărării intereselor părților până la pronunțarea unei hotărâri definitive.

2) Acordarea unei asistențe logistice și comerciale de către o întreprindere publică filialelor sale de drept privat, care exercită o activitate deschisă liberei concurențe, este în măsură să constituie un ajutor de stat în sensul articolului 92 din Tratatul CE dacă remunerația percepută în schimb este inferioară celei care ar fi fost solicitată în condiții de piață normale.

3) O instanță națională căreia i se solicită să ordone restituirea unor ajutoare trebuie să aprobe această cerere în cazul în care constată că ajutoarele nu au fost notificate Comisiei, cu excepția cazului în care, ca urmare a unor circumstanțe excepționale, restituirea este necorespunzătoare.

4) Beneficiarul unui ajutor care nu verifică dacă acesta a fost notificat Comisiei în conformitate cu articolul 93 alineatul (3) din tratat nu este în măsură să își angajeze răspunderea exclusiv pe baza dreptului comunitar.

Rodríguez Iglesias
Hirsch
Murray

Kakouris
Mancini
Jann

Puissochet
Gulmann
Ragnemalm

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 11 iulie 1996.

Grefier
R. Grass

Președinte
G. C. Rodríguez Iglesias