

ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL
15 juillet 1998 *

Dans l'affaire T-73/98 R,

Société chimique Prayon-Rupel SA, société de droit belge, établie à Engis (Belgique), représentée par M^e Bernard van de Walle de Ghelcke, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Freddy Brausch, 11, rue Goethe,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Dimitris Triantafyllou, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande visant au prononcé d'un sursis à l'exécution de la décision de la Commission SG(98) D/631, relative aux aides d'État N 198/97 et

* Langue de procédure: le français.

NN 81/97 — Allemagne — Mesures financières en faveur de l'entreprise Chemische Werke Piesteritz GmbH, et au prononcé de toute autre forme de mesure provisoire,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

rend la présente

Ordonnance

Procédure

- 1 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 5 mai 1998, la Société chimique Prayon-Rupel SA (ci-après « Prayon ») a introduit, en vertu de l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE, un recours visant à l'annulation de la décision de la Commission SG(98) D/631 « du 16 décembre 1997/22 janvier 1998 », relative aux aides d'État N 198/97 et NN 81/97 — Allemagne — Mesures financières en faveur de l'entreprise Chemische Werke Piesteritz GmbH (ci-après « décision litigieuse »).
- 2 Par acte séparé enregistré au greffe du Tribunal le même jour, elle a également introduit, en vertu de l'article 185 du traité, une demande de sursis à l'exécution de la décision litigieuse, jusqu'à ce que le Tribunal ait statué sur le fond et, en vertu de l'article 186 du traité, une demande de toute autre mesure équitable et appropriée.

- 3 Par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 8 juin 1998, la République fédérale d'Allemagne, représentée par M. Ernst Röder, Ministerialrat, en qualité d'agent, ministère fédéral de l'Économie, Bonn, a demandé à être admise à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de la Commission.
- 4 La demande en intervention a été signifiée aux parties au principal, conformément à l'article 116, paragraphe 1, du règlement de procédure.
- 5 Par télécopie enregistrée au greffe du Tribunal le 9 juin 1998, Prayon a déclaré ne pas s'opposer à la demande d'intervention. Elle a toutefois demandé, par télécopie enregistrée le même jour, qu'il ne soit communiqué à la République fédérale d'Allemagne qu'une version expurgée de la requête et des annexes. A cette fin, elle a énuméré les informations revêtant, selon elle, un caractère secret ou confidentiel.
- 6 La Commission a présenté ses observations écrites sur la demande en référé le 19 mai 1998. Par acte séparé enregistré le 10 juin 1998, elle a déclaré ne pas s'opposer à la demande d'intervention. Dans le même acte, elle a estimé qu'il n'y avait pas lieu de demander, au stade de la procédure en référé, un traitement confidentiel d'informations du dossier.
- 7 Par télécopie du 11 juin 1998, le greffe du Tribunal a invité la République fédérale d'Allemagne à être présente à l'audience et lui a notifié la version non confidentielle de la demande en référé, ainsi que les observations de la Commission sur cette demande.
- 8 Les parties ont été entendues en leurs explications orales le 12 juin 1998.

Antécédents du litige

- 9 Selon la décision litigieuse, Chemische Werke Piesteritz GmbH (ci-après « CWP ») a été fondée en 1994 pour acquérir, dans le cadre d'une opération de privatisation, la branche d'exploitation « produits transformés de phosphore » de Stickstoffwerke AG Wittenberg Piesteritz. Cette acquisition était assortie d'un plan de restructuration. Actuellement, CWP produit de l'acide phosphorique pur et des phosphates.
- 10 L'acide phosphorique pur peut être fabriqué selon un procédé « humide » ou selon un procédé « thermique » (p. 4 de la décision litigieuse). Le procédé « humide » est celui au cours duquel l'acide phosphorique pur est extrait de l'acide phosphorique brut par une réaction chimique. Dans le cadre du procédé « thermique », actuellement utilisé par CWP, l'acide phosphorique pur est obtenu par combustion de phosphore élémentaire.
- 11 Il ressort de la décision litigieuse que des problèmes financiers et des difficultés d'approvisionnement en phosphore élémentaire ont contraint CWP à modifier le plan de restructuration initial. A cet égard, l'acide phosphorique brut s'avérant plus facilement accessible et d'un traitement moins onéreux que le phosphore élémentaire, il a été décidé, dans le cadre d'un nouveau plan de restructuration, de changer la matière première de base et, par voie de conséquence, la méthode de production. Selon la décision litigieuse, un des deux fours de combustion utilisés jusqu'ici par CWP restera en service, mais servira uniquement à la combustion des gaz phosphines, et le second four sera remplacé, dans le cadre de la restructuration, par le nouveau processeur chimique. Le procédé « humide » devrait être mis en œuvre par CWP en 1999.

12 La décision litigieuse relève (p. 4):

« Les désavantages majeurs de [la méthode 'humide'] sont, de nouveau, les investissements initiaux pour les installations. Cependant, dans le cas d'espèce, il ne s'agit pas d'une installation entièrement nouvelle, mais uniquement du remplacement du processeur chimique, ce qui permet d'utiliser une grande partie des anciennes installations. »

13 Le financement du plan de restructuration est essentiellement assuré par les autorités publiques allemandes. Selon la décision litigieuse, le montant estimé des aides d'État, soit 25,5 millions de DM, consiste en plusieurs mesures: un sursis de paiement du prix d'achat de la branche d'exploitation de Stickstoffwerke AG Wittenberg Piesteritz accordé par l'État, une aide à l'investissement octroyée par la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (organisme qui a succédé à la Treuhandanstalt) et par le Land de Saxe-Anhalt, et une couverture de pertes par ces deux dernières autorités publiques.

14 Ces mesures ont été notifiées par le gouvernement allemand à la Commission comme des aides à la restructuration. Selon la décision litigieuse, la Commission a, dès lors, appliqué les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté (JO 1994, C 368, p. 12), celles-ci impliquant (p. 7 de la décision litigieuse) qu'une aide d'État, « pour pouvoir être exemptée en vertu de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, [...] doit remplir les conditions mentionnées sous le point 3.2 de ces lignes directrices ».

15 Par la décision litigieuse, la Commission a considéré que les conditions posées par lesdites lignes directrices, à savoir un retour à la viabilité à l'aide du plan de restructuration, la prévention de distorsions de concurrence indues, la limitation de l'aide au strict minimum nécessaire et le contrôle par les autorités allemandes de la mise en œuvre complète du plan de restructuration, étaient remplies. Elle a conclu que l'aide en cause pouvait être exemptée, dans le cadre de la phase d'examen

prévue à l'article 93, paragraphe 3, du traité, au titre de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, et de l'article 61, paragraphe 3, sous c), de l'accord sur l'Espace économique européen. Elle a donc décidé ne pas soulever d'objection à l'encontre de l'aide proposée.

- 16 Il est constant que la requérante fabrique, selon le procédé « humide », des produits parfaitement substituables à ceux de CWP. Sans déposer de plainte formelle auprès de la Commission, elle a envoyé à cette dernière des informations dans le cadre de la phase d'examen des mesures en cause.

En droit

Sur la demande en intervention

- 17 La demande d'intervention de la République fédérale d'Allemagne ayant été introduite conformément à l'article 115, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, il y a lieu de l'accueillir, conformément à l'article 37, premier alinéa, du statut (CE) de la Cour, applicable au Tribunal en vertu de l'article 46, premier alinéa, de celui-ci.

Sur la demande de traitement confidentiel

- 18 Au stade de la procédure en référé, il convient de faire droit à la demande de traitement confidentiel de certaines informations, introduite par Prayon, dans la mesure où de telles informations sont susceptibles, à première vue, d'être considérées comme secrètes ou confidentielles au sens de l'article 116, paragraphe 2, du règlement de procédure.

Sur la recevabilité de la demande de sursis à exécution

- 19 La Commission estime que la demande de sursis à l'exécution de la décision litigieuse est irrecevable.
- 20 En premier lieu, la requérante n'aurait pas d'intérêt à obtenir un tel sursis jusqu'au prononcé de l'arrêt au principal. En effet, à supposer que le sursis soit ordonné, la poursuite du financement de CWP et de la distorsion de la concurrence ne serait pas empêchée, puisque les autorités allemandes pourraient toujours soutenir CWP au titre des aides au sauvetage.
- 21 En second lieu, la requérante n'aurait pas démontré qu'elle est menacée par l'aide autorisée par la Commission. Les problèmes rencontrés par Prayon dans le secteur en cause seraient d'ordre général et antérieurs à l'adoption de la décision litigieuse. Par conséquent, les mesures demandées ne seraient pas d'une utilité réelle pour la requérante.
- 22 En vertu d'une jurisprudence bien établie, au moment d'accorder des mesures provisoires, il convient d'apprécier si la partie requérante justifie d'un intérêt à l'obtention des mesures sollicitées (voir, notamment, ordonnance du président du Tribunal du 17 décembre 1996, Moccia Irme/Commission, T-164/96 R, Rec. p. II-2261, point 26). En l'espèce, le sursis à l'exécution de la décision litigieuse aurait pour conséquence d'empêcher le versement des aides d'État, visées par cette décision, à une entreprise concurrente de la partie requérante. Sans préjudice de l'appréciation qui sera portée quant au respect des conditions d'octroi d'un sursis, le versement de ces aides contribuera donc à renforcer ou, à tout le moins, à ne pas affaiblir la position de CWP sur le marché concerné. Il s'ensuit que la requérante a un intérêt à obtenir un sursis à l'exécution de la décision litigieuse.

- 23 La seconde objection de la Commission doit également être écartée. En effet, considérer, comme le soutient la Commission, qu'un sursis à l'exécution de la décision litigieuse serait sans utilité réelle pour la requérante reviendrait à dénier, dans le cadre de l'examen de la recevabilité, l'existence du préjudice allégué par la requérante et, par conséquent, à préjuger l'appréciation de la condition d'urgence à laquelle est subordonné l'octroi d'un sursis à exécution.

Sur la demande de mesures provisoires

- 24 En vertu des dispositions combinées des articles 185 et 186 du traité et de l'article 4 de la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre 1988, instituant un tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 319, p. 1), tel que modifié par la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993 (JO L 144, p. 21), le Tribunal peut, s'il estime que les circonstances l'exigent, ordonner le sursis à l'exécution de l'acte attaqué ou prescrire les mesures provisoires nécessaires.

- 25 L'article 104, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal précise qu'une demande de sursis à exécution n'est recevable que si le demandeur a attaqué l'acte en question dans un recours devant le Tribunal. Le paragraphe 2 du même article prévoit que les demandes relatives à des mesures provisoires doivent spécifier les circonstances établissant l'urgence ainsi que les moyens de fait et de droit justifiant à première vue (*fumus boni juris*) l'octroi de la mesure à laquelle elles concluent. Ces conditions sont cumulatives, de sorte que les mesures provisoires doivent être rejetées dès lors que l'une d'elles fait défaut [ordonnance du président de la Cour du 14 octobre 1996, SCK et FNK/Commission, C-268/96 P(R), Rec. p. I-4971, point 30].

- 26 En l'espèce, il apparaît opportun d'examiner, en premier lieu, la condition relative à l'urgence.

Arguments des parties

- 27 La requérante soutient que le coût d'une nouvelle usine de purification peut être évalué à 30 millions de DM. Or, le montant des aides autorisées par la décision litigieuse, destiné à la construction d'une telle usine, serait de 10 millions de DM. De plus, l'explication contenue dans la décision litigieuse, selon laquelle CWP conserverait son second four à des fins purement environnementales et non comme outil de production, ne serait techniquement pas plausible.
- 28 De ces considérations, elle déduit en substance que les aides en cause sont des aides au fonctionnement qui permettront à CWP de continuer à vendre ses produits à bas prix sur le marché. Elle en déduit alternativement que les aides en cause permettront à CWP de construire une installation rudimentaire de purification qui sera utilisée en sus de son second four thermique, de sorte que la capacité de production de CWP sera augmentée dans un marché déjà en surcapacité.
- 29 Les distorsions de concurrence résultant d'une telle utilisation des aides risqueraient de produire leurs effets à très brève échéance et, en tout cas, avant l'issue prévisible de la procédure en annulation. Elle fait valoir, dans ce contexte, que la nouvelle installation annoncée devrait être opérationnelle dès 1999. Il conviendrait donc d'empêcher que les aides soient versées à CWP et que l'installation annoncée soit construite.
- 30 Quant aux modalités de contrôle de la mise en œuvre du plan de restructuration consistant, selon la décision litigieuse, dans l'établissement d'un rapport annuel par les autorités allemandes, elles seraient tardives et ne pourraient pas empêcher le préjudice allégué de se réaliser.
- 31 En ce qui concerne plus particulièrement la gravité de ce préjudice, la requérante souligne que les activités de CWP sur le marché, largement sous-tendues par des

aides d'État, lui causent d'ores et déjà un préjudice commercial considérable. Il serait donc certain que les aides autorisées par la Commission seront utilisées par CWP pour soutenir sa politique de prix agressifs sur le marché. La requérante affirme que le préjudice qu'elle subit actuellement s'en trouvera aggravé et qu'il sera très difficile de renverser l'évolution du niveau des prix à l'avenir. Elle conclut que le préjudice est quasiment certain, ou du moins, établi avec un degré de probabilité suffisant.

32 A propos de l'urgence, la Commission fait tout d'abord valoir que la partie qui sollicite le sursis est tenue d'apporter la preuve qu'elle ne saurait attendre l'issue de la procédure au principal sans avoir à subir personnellement un préjudice qui entraînerait des conséquences graves et irréparables dans son chef (ordonnance du président de la Cour du 8 mai 1991, Belgique/Commission, C-356/90 R, Rec. p. I-2423, point 23). Or, en l'espèce, les effets de la restructuration ne devraient se produire qu'à partir de 1999. La demande serait donc manifestement prématurée.

33 Ensuite, le lien de causalité entre la mesure dont le sursis à l'exécution est demandé et le préjudice invoqué par la requérante ferait défaut (ordonnance du président de la Cour du 19 août 1988, Co-Frutta/Commission, 191/88 R, Rec. p. 4551, point 21). Il apparaîtrait en effet excessif sinon impossible d'attribuer la perte de parts de marché et de clientèle de la requérante à la survie de CWP et encore moins à une aide autorisée qui n'a pas encore produit ses effets.

34 Enfin, les craintes de la requérante seraient fondées en substance sur une présomption d'absence d'exécution du plan de restructuration par CWP et d'absence de contrôle efficace des autorités allemandes et communautaires. Or, un préjudice hypothétique, potentiel et indéfini ne pourrait pas constituer un préjudice grave et irréparable (ordonnance du président de la Cour du 15 juin 1987, Belgique/Commission, 142/87 R, Rec. p. 2589, point 21).

35 De plus, la requérante n'aurait pas démontré que la distorsion de concurrence qu'elle craint va entraîner in concreto un préjudice réel pour elle-même. A

supposer qu'elle se réalise, la distorsion de concurrence se diffuserait sur l'ensemble du marché et sur l'ensemble des concurrents de CWP et n'affecterait pas personnellement et concrètement la requérante (ordonnance du président de la Cour du 20 septembre 1982, Moselstahlwerk/Commission, 220/82 R, Rec. p. 2971).

Appréciation du juge des référés

- 36 Il ressort d'une jurisprudence constante que le caractère urgent d'une demande en référé doit s'apprécier par rapport à la nécessité qu'il y a de statuer provisoirement, afin d'éviter qu'un préjudice grave et irréparable ne soit occasionné à la partie qui sollicite la mesure provisoire. C'est à la partie qui sollicite le sursis à l'exécution d'une décision attaquée qu'il appartient d'apporter la preuve qu'elle ne saurait attendre l'issue de la procédure au principal, sans avoir à subir un préjudice qui entraînerait des conséquences graves et irréparables (voir, notamment, ordonnance du président du Tribunal du 12 mai 1995, SNCF et British Railways/Commission, T-79/95 R et T-80/95 R, Rec. p. II-1433, point 36).
- 37 D'après la requérante, le risque de préjudice allégué, consistant en un affaiblissement de sa position concurrentielle, résulterait d'une distorsion grave de la concurrence sur le marché due à une politique de prix agressive de CWP ou à une augmentation de sa capacité de production dans un marché en surcapacité conduisant, en tout état de cause, à une baisse généralisée du niveau des prix.
- 38 Cependant, les éléments qu'elle avance ne permettent pas de considérer que la réalisation du préjudice, qui dépend de la survenance d'un ensemble de facteurs, est prévisible avec un degré de probabilité suffisant (voir, notamment, ordonnance de la Cour du 29 juin 1993, Allemagne/Conseil, C-280/93 R, Rec. p. I-3667, points 32 et 34).

39 A cet égard, il importe de souligner que, en l'espèce, la survenance du dommage présuppose, notamment, une méconnaissance patente des termes de la décision litigieuse.

40 D'une part, elle présuppose que les aides d'État ne soient pas utilisées aux fins pour lesquelles elles ont été octroyées ou que le plan de restructuration ne soit pas correctement mis en œuvre. Or, il ressort de la décision litigieuse que la Commission, prenant en compte les informations fournies par Prayon dans le cadre de la procédure d'examen prévue par l'article 93, paragraphe 3, du traité, a interrogé le gouvernement allemand à ce sujet. La décision litigieuse indique (p. 12 et 13): « Les informations complémentaires reçues par la Commission ont démontré que les doutes quant à la possibilité de construire une usine d'une dimension aussi limitée n'étaient pas fondés [...] Toutes les installations périphériques resteront inchangées. » Elle précise également (p. 13) que « la capacité actuelle est [...] de 40 000 t de P₂O₅/an et [qu']elle ne sera pas augmentée par la restructuration ». Enfin, elle conclut: « En ce qui concerne le reproche du dumping sous-tendu par des aides d'État, les informations complémentaires démontrent que l'aide sert, d'une part, à couvrir les pertes résultant d'une production inefficace, due à l'histoire de l'entreprise et à ses liens traditionnels avec un fournisseur de matières premières qui n'est plus fiable. D'autre part, l'aide est liée aux investissements nécessaires pour la modernisation et la garantie de viabilité à long terme de l'entreprise. A cause de ces liens, les aides ne peuvent pas servir à subventionner les prix des produits. »

41 D'autre part, la survenance du dommage présuppose que les autorités allemandes ne s'assurent pas de la mise en œuvre correcte du plan de restructuration. Cependant, ces dernières « se sont engagées à contrôler la mise en œuvre complète du plan de restructuration par CWP [...] » (p. 16 de la décision litigieuse). Or, il n'existe aucune raison de croire que cet engagement ne sera pas respecté, sauf à présumer que les autorités allemandes ne prendront pas toutes les mesures propres à assurer l'exécution des obligations découlant de la décision litigieuse.

- 42 Il s'ensuit que le préjudice que pourrait causer l'exécution de la décision litigieuse dans le chef de la requérante est de nature hypothétique et fondé sur la probabilité d'événements futurs et incertains.
- 43 Il y a lieu d'ajouter que, au vu de ce qui précède, le comportement imputé à CWP par la requérante ne saurait être considéré comme une conséquence nécessaire de l'exécution de la décision litigieuse. La relation causale entre la décision litigieuse et le préjudice allégué par la requérante ne saurait donc, à première vue, être considérée comme établie.
- 44 La condition relative à l'urgence n'étant pas satisfaite, il y a lieu de rejeter la demande de sursis à exécution, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens et arguments invoqués par la requérante pour justifier l'octroi d'une telle mesure.
- 45 Enfin, s'agissant de la demande de toute autre mesure provisoire apparaissant justifiée et appropriée, que la requérante a présentée sans autre précision, il convient de la rejeter également pour les motifs énoncés ci-dessus (points 42 et 43).

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

ordonne:

- 1) La République fédérale d'Allemagne est admise à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.

2) Il est fait droit, au stade de la procédure en référé, aux demandes de traitement confidentiel présentées par la Société chimique Prayon-Rupel SA pour certains éléments contenus dans sa demande de sursis à exécution.

3) La demande en référé est rejetée.

4) Les dépens sont réservés.

Fait à Luxembourg, le 15 juillet 1998.

Le greffier

H. Jung

Le président

B. Vesterdorf