

Cauza T-156/04

Électricité de France (EDF)

împotriva

Comisiei Europene

„Ajutoare de stat — Ajutoare acordate de autoritățile franceze în favoarea EDF — Decizie prin care ajutorul este declarat incompatibil cu piața comună și se dispune recuperarea acestuia — Drepturi procedurale ale beneficiarului ajutorului — Afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre — Criteriul investitorului privat”

Hotărârea Tribunalului (Camera a treia) din 15 decembrie 2009 II - 4508

Sumarul hotărârii

- 1. Ajutoare acordate de state — Examinarea de către Comisie — Procedură administrativă — Obligația Comisiei de a solicita părților în cauză să își prezinte observațiile — Dreptul beneficiarului ajutorului de a fi asociat la procedură într-o măsură adecvată*
[art. 88 alin. (2) CE; Regulamentul nr. 659/1999 al Consiliului, art. 6]
- 2. Ajutoare acordate de state — Decizia Comisiei — Aprecierea legalității în funcție de informațiile disponibile la momentul adoptării deciziei*
(art. 87 CE)
- 3. Ajutoare acordate de state — Afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre — Atingere adusă concurenței — Criterii de apreciere*
[art. 87 alin. (1) CE]

4. *Ajutoare acordate de state — Noțiune — Aplicarea criteriului investitorului privat avizat la investitorii publici*

[art. 87 alin. (1) CE]

5. *Ajutoare acordate de state — Noțiune — Stat membru dispensator care are calitățile de creditor fiscal și de unic acționar al unei întreprinderi publice care beneficiază de o majorare de capital prin renunțarea la o creanță fiscală — Aplicabilitate a criteriului investitorului privat*

[art. 87 alin. (1) CE]

1. În faza examinării prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE, Comisia are obligația de a solicita părților în cauză să își prezinte observațiile. Deși aceste persoane interesate nu se pot prevala de dreptul la apărare, ele dispun în schimb de dreptul de a fi asociate la procedura administrativă urmată de Comisie, într-o măsură adecvată ținând cont de împrejurările speței. În plus, Comisia trebuie să deschidă o procedură oficială de investigare, prevăzând informarea persoanelor interesate, atunci când, la încheierea examinării preliminare, continuă să aibă îndoieli serioase privind compatibilitatea măsurii financiare în cauză cu piața comună. Rezultă de aici că, în comunicarea referitoare la deschiderea acestei proceduri, Comisia nu poate fi obligată să prezinte o analiză finalizată în privința ajutorului în cauză, ci este suficient ca ea să definească îndeajuns cadrul examinării sale, pentru a nu a lipsi de sens dreptul persoanelor interesate de a-și prezenta observațiile. Pe de altă parte, potrivit articolului 6 din Regulamentul nr. 659/1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 88 CE, în cazul în care Comisia decide deschiderea procedurii oficiale de investigare, decizia de deschidere se poate limita să recapituleze

elementele relevante de fapt și de drept, să includă o evaluare preliminară a măsurii de stat în cauză, prin care se urmărește să se stabilească dacă aceasta prezintă caracter de ajutor, și să expună motivele care dau naștere la îndoieli privind compatibilitatea acesteia cu piața comună.

Decizia de deschidere trebuie, așadar, să acorde părților interesate posibilitatea să participe în mod eficient la procedura oficială de investigare în cadrul căreia vor putea să își susțină argumentele. În acest scop, este suficient ca părțile interesate să cunoască raționamentul care a determinat Comisia să considere în mod provizoriu că măsura respectivă poate constitui un ajutor nou incompatibil cu piața comună.

(a se vedea punctele 106-110)

2. În cadrul unei acțiuni în anulare, legalitatea unui act comunitar trebuie apreciată în funcție de informațiile existente la data la adoptării actului. În special, aprecierile complexe formulate de Comisie nu trebuie analizate decât în funcție de elementele de care dispunea în momentul în care le-a efectuat. În această privință, Comisia nu poate fi criticată că nu ar fi ținut seama de eventuale elemente de informații care i-ar fi putut fi prezentate pe durata procedurii administrative, însă care nu au fost prezentate, Comisia neavând obligația de a examina din oficiu și prin extrapolare care sunt informațiile care i-ar fi putut fi prezentate.

(a se vedea punctele 125 și 126)

3. În vederea calificării unei măsuri naționale ca ajutor de stat, nu este necesar să se stabilească un efect real al ajutorului asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și o denaturare efectivă a concurenței, ci doar să se examineze dacă ajutorul este susceptibil să afecteze aceste schimburi și să denatureze concurența. Nu revine Comisiei sarcina de a proceda la o analiză economică a situației reale a pieței vizate, a cotei de piață a întreprinderilor care au beneficiat de ajutoare, a poziției întreprinderilor concurente și a fluxurilor de schimburi comerciale în cauză între statele membre.

Atunci când un ajutor acordat de un stat membru consolidează poziția unei întreprinderi în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul schimburilor intracomunitare, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutor. În această privință, împrejurarea că un sector economic a făcut obiectul unei liberalizări la nivel comunitar este de natură să caracterizeze un efect real sau potențial al ajutoarelor asupra concurenței, precum și efectul acestora asupra schimburilor comerciale dintre statele membre.

Pe de altă parte, nu este necesar ca întreprinderea beneficiară să participe ea însăși la schimburile intracomunitare. Astfel, atunci când un stat membru acordă un ajutor unei întreprinderi, activitatea internă poate fi menținută sau intensificată, cu consecința că șansele întreprinderilor stabilite în alte state membre de a intra pe piața acestui stat membru sunt astfel diminuate. În plus, o consolidare a unei întreprinderi care până în acel moment nu participa la schimburi intracomunitare o poate plasa într-o situație care să îi permită intrarea pe piața unui alt stat membru.

(a se vedea punctele 144-148)

4. În cazul unei întreprinderi al cărei capital social este deținut de autoritățile publice, trebuie să se aprecieze în special dacă, în împrejurări similare, un investitor privat de mărime comparabilă cu cea a organismelor

care greează sectorul public ar fi realizat un aport de capital de aceeași importanță, bazându-se pe posibilitățile de rentabilitate previzibile și făcând abstracție de orice considerație referitoare la caracterul social sau la politica regională sau sectorială.

care decurg din exercitarea puterii publice, în special la resurse fiscale.

(a se vedea punctele 230-232)

Împrejurarea că respectivul comportament al statului acționar trebuie să fie apreciat din perspectiva investitorului privat avizat, deși comportamentul unui investitor privat oarecare nu este apreciat astfel, nu constituie o eludare a egalității de tratament dintre stat și un astfel de investitor privat, dat fiind că statul acționar nu se află în aceeași situație ca și investitorul privat. Astfel, spre deosebire de investitorul privat, care nu poate conta decât pe propriile resurse pentru a-și finanța investițiile, statul are acces la resurse financiare care decurg din exercitarea puterii publice, în special cele provenind din impozite. Prin urmare, numai împrejurarea că statul are acces la resurse financiare care decurg din exercitarea puterii publice nu permite, prin ea însăși, să se justifice ca acțiunile statului să fie considerate ca intrând în sfera prerogativelor sale de putere publică. Astfel, într-o asemenea ipoteză, aplicarea criteriului investitorului privat avizat la comportamentul statului acționar ar risca să fie anihilată sau cel puțin restrânsă în mod disproportionat, întrucât, în calitate de stat, el poate recurge la resurse financiare

5. În domeniul ajutoarelor de stat trebuie să se distingă între două categorii de situații: cele în care intervenția statului prezintă un caracter economic și cele în care intervenția statului intră în sfera actelor de putere publică. Dacă intervenția statului, având în vedere natura și obiectul său și ținând cont de obiectivul urmărit, nu constituie o investiție realizabilă de către un investitor privat, această intervenție poate fi o intervenție a statului în calitate de putere publică, excluzându-se astfel aplicarea criteriului investitorului privat avizat. În schimb, dacă intervenția statului, având în vedere natura și obiectul său și ținând cont de obiectivul urmărit, constituie o investiție comparabilă cu cea pe care ar realiza-o un investitor privat, trebuie să se examineze această intervenție aplicându-se criteriul investitorului privat avizat. Prin această examinare se urmărește să se verifice dacă un astfel de investitor, în împrejurări similare și bazându-se pe posibile previziuni de rentabilitate, ar fi realizat un aport de capital de aceeași importanță, independent de forma pe care o ia această intervenție a statului și de faptul că are acces la resurse care decurg din exercitarea puterii publice, cum ar fi cele provenind din impozite, la care un investitor privat nu ar putea avea acces.

Cu alte cuvinte, măsura trebuie examinată nu numai în funcție de forma sa, ci în funcție de natura, de obiectul și de obiectivele sale, ceea ce presupune ca ea să fie luată în considerare în integralitatea aspectelor sale, precum și să se țină seama de contextul în care se înscrie. Pe de altă parte, rezultă de aici că faptul că intervenția statului ia forma unei legi nu poate, prin el însuși, să fie suficient pentru a înlătura posibilitatea ca intervenția statului în capitalul unei întreprinderi să urmărească un obiectiv economic pe care l-ar putea urmări și un investitor privat.

Așadar, trebuie să se stabilească, ținând cont de împrejurările fiecărei spețe, dacă participarea sau intervenția publică în capitalul întreprinderii beneficiare urmărește un obiectiv economic care ar putea fi de asemenea urmărit de un investitor privat și, prin urmare, este efectuată de stat în calitate de operator economic la fel ca și un operator privat sau dacă, dimpotrivă, ea este justificată de urmărirea unui obiectiv de interes public și trebuie considerată o formă de intervenție a statului în calitate de putere publică, caz în care comportamentul statului nu poate fi comparat cu cel al unui operator sau al unui investitor privat în economia de piață.

Prin urmare, trebuie să se examineze dacă un stat membru care este în același timp creditor fiscal al unei întreprinderi publice și unicul său acționar poate invoca în mod valabil aplicarea criteriului investitorului privat atunci când realizează o majorare de capital al acestei întreprinderi renunțând la această creanță fiscală sau dacă trebuie să se considere că, având în vedere natura fiscală a creanței și faptul că statul s-a folosit de prerogativele sale de putere publică renunțând la această creanță, Comisia era îndreptățită să înlătore aplicarea acestui criteriu în ceea ce privește majorarea de capital în cauză.

Astfel, din moment ce un stat membru, acționar unic al unei întreprinderi, realizează o majorare a capitalului acesteia, printre altele pentru a remedia dezechilibrele care afectau bilanțul acestei întreprinderi, trebuie să se constate că acesta adoptă un comportament pe care l-ar putea avea un investitor privat și nu se poate exclude *a priori* că acesta ar putea acționa într-un scop comparabil cu cel pe care l-ar avea un astfel de investitor. Pentru a se stabili dacă aceasta a fost situația, ceea ce ar permite excluderea calificării drept ajutor a măsurii în litigiu, trebuie să se verifice dacă a fost sau nu a fost îndeplinit criteriul investitorului privat.

(a se vedea punctele 223, 233-237, 246 și 258)