

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

16 decembrie 2010\*

În cauza C-362/09 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 7 septembrie 2009,

**Athinaïki Techniki AE**, cu sediul în Atena (Grecia), reprezentată de S. Pappas, dikigoros,

recurentă,

celelalte părți în proces fiind:

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată de domnul D. Triantafyllou, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

\* Limba de procedură: franceza.

**Athens Resort Casino AE Symmetochon**, cu sediul în Marrousi (Grecia), reprezentată de N. Korogiannakis, dikigoros,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, domnul D. Šváby, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii G. Arestis și J. Malenovský (raportor), judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,  
grefier: domnul A. Calot Escobar,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 2 septembrie 2010,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Prin recursul formulat, Athinaïki Techniki AE (denumită în continuare „Athinaïki Techniki” sau „recurenta”) solicită anularea Ordonanței Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 29 iunie 2009, Athinaïki Techniki/Comisia (T-94/05, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care acesta a statuat că nu mai era necesar să se pronunțe asupra fondului acțiunii referitoare la anularea deciziei Comisiei din 2 iunie 2004 de clasare a plângerii recurente privind un pretins ajutor de stat acordat de Republica Elenă consorțiului Hyatt Regency în cadrul contractului de achiziții publice „Casino Mont Parnès”, aceasta rămânând fără obiect (denumit în continuare „actul atacat”).

### **Cadrul juridic**

- 2 După cum reiese din considerentul (2) al Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88] din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), acesta codifică și consolidează practica în materia investigării ajutoarelor de stat stabilită de Comisia Comunităților Europene în conformitate cu jurisprudența Curții.

3 Potrivit considerentului (3) al Regulamentului nr. 659/1999:

„[...] un regulament de procedură privind aplicarea articolului [88] din tratat va crește transparența și certitudinea juridică.”

4 Potrivit dispozițiilor considerentului (7) al Regulamentului nr. 659/1999:

„[...] termenul în care Comisia urmează să efectueze examinarea preliminară a ajutorului notificat ar trebui să fie stabilit la două luni de la data primirii notificării complete sau a primirii unei declarații temeinic argumentate din partea statului membru în cauză, prin care acesta consideră notificarea completă, deoarece informațiile suplimentare solicitate de Comisie nu sunt disponibile sau au fost deja furnizate; [...] din motive de certitudine juridică, examinarea respectivă trebuie să se finalizeze printr-o decizie.”

5 Considerentul (11) al Regulamentului nr. 659/1999 prevede:

„[...] pentru a asigura respectarea articolului [88] din tratat, în special a obligației de notificare și a clauzei suspensive prevăzute la articolul [88] alineatul (3), Comisia trebuie să examineze toate cazurile de ajutor ilegal; [...] pentru considerente de transparență și certitudine juridică, trebuie adoptate procedurile de urmat în astfel de cazuri; [...] atunci când un stat membru nu a respectat obligația de notificare sau clauza suspensivă, Comisia nu este obligată să respecte termene.”

- 6 Articolul 4 din capitolul II din regulamentul menționat, intitulat „Procedura privind ajutorul notificat”, prevede:

„(1) Comisia examinează notificarea imediat după primirea acesteia. Fără a aduce atingere articolului 8, Comisia adoptă o decizie în temeiul alineatului (2), (3) sau (4).

(2) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că măsura notificată nu constituie un ajutor, ea consemnează acest lucru printr-o decizie.

(3) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că nu există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața comună, în măsura în care intră în sfera de aplicare a articolului [87] alineatul (1) din tratat, aceasta decide că măsura este compatibilă cu piața comună (denumită în continuare «decizie de a nu ridica obiecții»). Decizia precizează excepția aplicată în temeiul tratatului.

(4) În cazul în care, după o examinare preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața comună, aceasta decide să inițieze procedura prevăzută la articolul [88] alineatul (2) din tratat (denumită în continuare «decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare»).

[...]”

- 7 Articolul 7 din Regulamentul nr. 659/1999 precizează cazurile în care Comisia ia decizia de a închide procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE.

8 Capitolul III din acest regulament reglementează procedura privind ajutorul ilegal.

9 Potrivit articolului 10 alineatul (1) din acest regulament:

„În cazul în care deține informații privind un ajutor pretins ilegal, indiferent de sursa acestora, Comisia va examina aceste informații fără întârziere.”

10 Articolul 13 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„În urma examinării posibilului ajutor ilegal, se adoptă o decizie în temeiul articolului 4 alineatul (2), (3) sau (4). În cazul deciziilor de a deschide o procedură oficială de investigare, procedura se încheie printr-o decizie în temeiul articolului 7. În cazul în care un stat membru nu respectă un ordin de furnizare a informațiilor, decizia se adoptă pe baza informațiilor disponibile.”

11 Articolul 20 din capitolul VI din Regulamentul nr. 659/1999, intitulat „Părțile interesate”, prevede:

„(1) Orice parte interesată poate prezenta observații în temeiul articolului 6, în urma unei decizii a Comisiei de a deschide procedura oficială de investigare. Orice parte interesată care a înaintat astfel de observații și orice beneficiar de ajutor individual primesc câte o copie a deciziei adoptate de Comisie în temeiul articolului 7.

(2) Orice parte interesată poate informa Comisia asupra oricărui presupus ajutor ilegal, precum și asupra oricărei presupuse utilizări abuzive a unui ajutor. În cazul în care consideră, pe baza informațiilor pe care le deține, că nu există suficiente motive pentru examinarea cazului, Comisia informează partea interesată asupra acestui fapt. Atunci când adoptă o decizie într-un caz cu privire la obiectul informației furnizate, Comisia transmite o copie a deciziei respective părții interesate.

(3) La cerere, orice parte interesată poate obține o copie a oricărei decizii adoptate în temeiul articolelor 4 și 7, al articolului 10 alineatul (3) și al articolului 11.”

<sup>12</sup> Potrivit articolului 25 din Regulamentul nr. 659/1999:

„Deciziile adoptate în temeiul capitolelor II, III, IV, V și VII se adresează statelor membre în cauză. [...]”

### **Situația de fapt**

<sup>13</sup> Istoricul cauzei a fost descris de Tribunal la punctele 4-6 din ordonanța atacată după cum urmează:

„4 În octombrie 2001, autoritățile elene au inițiat o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice în vederea cesiunii a 49% din capitalul cazinoului Mont Parnès. Au concurat doi candidați, și anume, consorțiul Casino Attikis și Hyatt Consortium. În urma unei proceduri pretins viciate, contractul a fost atribuit Hyatt Consortium.

- 5 Membră a consorțiului Casino Attikis, Egnatia SA, căreia i-a succedat, în urma unei fuziuni, reclamanta, Athinaïki Techniki [...], a depus la Comisie [...] o plângere privind un ajutor de stat care ar fi fost acordat Hyatt Consortium în cadrul procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice. Depunerea plângerii a fost urmată de un schimb de scrisori între Comisie și reclamantă, precum și de cereri de informații suplimentare provenite de la Comisie.
- 6 La 2 decembrie 2004, Comisia a trimis reclamantei o scrisoare (denumită în continuare «scrisoarea în litigiu») care are următorul cuprins:

«Ne referim la întrebarea dumneavoastră telefonică prin care se solicită confirmarea continuării de către Comisie a investigării în cauza menționată anterior sau dacă această cauză a fost clasată.

Prin scrisoarea din 16 septembrie 2003, Comisia v-a informat că, pe baza informațiilor de care dispune, nu există motive suficiente pentru a continua examinarea acestei cauze (în temeiul [articolului] 20 din [Regulamentul nr. 659/1999]).

În lipsa unor informații suplimentare care să justifice continuarea investigației, Comisia a clasat administrativ cauza la 2 iunie 2004.»

**Prima procedură în fața Tribunalului**

- <sup>14</sup> Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 18 februarie 2005, Athinaïki Techniki a introdus o acțiune în anularea actului atacat, de care a luat cunoștință prin scrisoarea în litigiu.
- <sup>15</sup> Prin act separat depus la grefa Tribunalului la 21 aprilie 2005, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.
- <sup>16</sup> Prin Ordonanța din 26 septembrie 2006, Athinaïki Techniki/Comisia (T-94/05), Tribunalul a declarat acțiunea inadmisibilă. Tribunalul a considerat în esență că, prin clasarea plângerii, Comisia nu adoptase o poziție definitivă cu privire la calificarea și la compatibilitatea cu piața comună a măsurii care făcea obiectul plângerii reclamantei, astfel încât scrisoarea în litigiu nu era o decizie care putea fi atacată în temeiul articolului 230 CE.
- <sup>17</sup> La 18 decembrie 2006, recurenta a introdus un recurs împotriva acestei ordonanțe în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție.
- <sup>18</sup> Curtea s-a pronunțat cu privire la acest recurs prin Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaïki Techniki/Comisia (C-521/06 P, Rep., p. I-5829).

**Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia**

- 19 Prin această hotărâre, Curtea a anulat Ordonanța Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, a respins excepția de inadmisibilitate a Comisiei și a trimis cauza Tribunalului spre rejudecare, dispunând soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.
- 20 Curtea a precizat mai întâi natura actelor adoptate la sfârșitul fazei preliminare de examinare a ajutoarelor de stat.
- 21 În această privință, Curtea a amintit de la început că, în cadrul procedurii de verificare a ajutoarelor de stat, se impune să se distingă, pe de o parte, faza preliminară de examinare a ajutoarelor, care are ca obiect numai să permită Comisiei să își formeze o primă opinie cu privire la compatibilitatea parțială sau totală a ajutorului respectiv, și, pe de altă parte, faza de investigare propriu-zisă, care este menită să permită acestei instituții să dețină informații complete cu privire la toate datele cauzei, această a doua fază prezentând un caracter indispensabil în cazul în care Comisia întâmpină dificultăți serioase în a aprecia dacă un ajutor este compatibil cu piața comună (punctele 33 și 34).
- 22 Curtea a arătat că numai în cadrul acestei din urmă faze Tratatul CE prevede obligația Comisiei de a pune în întârziere persoanele interesate pentru a-și prezenta observațiile, astfel încât, atunci când Comisia adoptă, la finalul primei faze, o altă decizie decât aceea de a deschide procedura oficială de investigare, persoanele interesate au dreptul să conteste respectiva decizie în vederea asigurării respectării acestor garanții procedurale (punctele 35 și 36).
- 23 În plus, Curtea a arătat că Regulamentul nr. 659/1999 acordă unor astfel de persoane interesate dreptul de a declanșa faza preliminară de examinare transmițând Comisiei informații privind un ajutor pretins ilegal, aceasta având obligația de a examina,

fără întârziere, eventuala existență a unui ajutor și compatibilitatea acestuia cu piața comună. Persoanele interesate care nu se pot prevala de dreptul la apărare în cadrul acestei proceduri dispun în schimb de dreptul de a fi asociate acesteia într-o măsură adecvată ținând cont de împrejurările cauzei, ceea ce presupune că, atunci când Comisia le informează, potrivit articolului 20 alineatul (2) a doua teză din Regulamentul nr. 659/1999, că nu există motive suficiente pentru a se pronunța cu privire la cauză, este de asemenea obligată să le permită să prezinte, într-un termen rezonabil, observații suplimentare (punctele 37-39).

24 Curtea și-a continuat astfel raționamentul, la punctele 40 și 41 din această hotărâre:

„40 Odată ce au fost depuse aceste observații sau a expirat termenul rezonabil, articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 impune Comisiei să încheie faza preliminară de examinare prin adoptarea unei decizii în temeiul articolului 4 alineatul (2), (3) sau (4) din acest regulament, și anume, o decizie care constată inexistența ajutorului, o decizie de a nu ridica obiecții sau o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare. Astfel, această instituție nu este autorizată să perpetueze o stare de inacțiune în cursul fazei preliminare de examinare. La încheierea acestei faze a procedurii, Comisia este obligată fie să deschidă faza de examinare următoare, fie să claseze cauza prin adoptarea unei decizii în acest sens (a se vedea, în cadrul procedurii în materie de concurență, Hotărârea din 18 martie 1997, Guérin automobiles/Comisia, C-282/95 P, Rec., p. I-1503, punctul 36). Potrivit articolului 20 alineatul (2) a treia teză din Regulamentul nr. 659/1999, atunci când Comisia adoptă o astfel de decizie ca urmare a informațiilor furnizate de o parte interesată, Comisia transmite acesteia o copie a deciziei respective.

41 În acest context, trebuie arătat că Comisia poate adopta una dintre deciziile menționate anterior, prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 659/1999, fără a indica totuși că este o decizie în temeiul acestei dispoziții.”

- 25 În această privință, Curtea a amintit jurisprudența sa constantă privind admisibilitatea acțiunilor în anulare, potrivit căreia trebuie examinată substanța însăși a actelor atacate, precum și intenția autorilor lor de a califica aceste acte. Aceasta a arătat că în principiu constituie acte atacabile măsurile care stabilesc definitiv poziția Comisiei la sfârșitul unei proceduri administrative și care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, indiferent de forma acestor acte, de respectarea sau de nerespectarea unor cerințe formale, cum ar fi denumirea acestora, motivarea lor sau menționarea dispozițiilor care constituie temeiul lor juridic (punctele 42-44).
- 26 Curtea a dedus din aceasta că este astfel lipsit de relevanță faptul că actul atacat nu este descris drept o „decizie” sau că nu se referă la articolul 4 alineatul (2), (3) sau (4) din Regulamentul nr. 659/1999 sau că acest act nu a fost notificat de Comisie statului membru în cauză, cu încălcarea articolului 25 din acest regulament.
- 27 Curtea a examinat în continuare dacă Tribunalul putea concluziona în mod întemeiat că decizia de clasare nu era un act atacabil. Curtea a apreciat în această privință, la punctele 52-62 din aceeași hotărâre, după cum urmează:
- „52 Din substanța [actului atacat] și din intenția Comisiei reiese că aceasta a hotărât astfel să închidă procedura preliminară de examinare declanșată de Athinaiki Techniki. Prin actul menționat, Comisia a constatat că investigația inițiată nu a permis să se concluzioneze că exista un ajutor în sensul articolului 87 CE și a refuzat în mod implicit să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE (a se vedea în acest sens Hotărârea [din 2 aprilie 1998,] Comisia/Sytraval și Brink’s France, [C-367/95 P, Rec., p. I-1719], punctul 47).

- 53 În plus, din jurisprudența citată la punctul 36 din prezenta hotărâre rezultă că, într-o astfel de situație, beneficiarii garanțiilor procedurale prevăzute de această dispoziție nu pot obține respectarea acestora decât dacă au posibilitatea de a contesta această decizie în fața instanței comunitare potrivit articolului 230 al patrulea paragraf CE. Acest principiu se aplică atât în cazul în care decizia este adoptată pentru motivul că ajutorul este considerat de către Comisie compatibil cu piața comună, cât și atunci când aceasta apreciază că trebuie eliminată existența însăși a unui ajutor.
- 54 Actul atacat nu poate fi calificat drept preliminar sau preparator întrucât nu va fi urmat, în cadrul procedurii administrative inițiate, de niciun alt act care să poată fi atacat cu acțiune în anulare (a se vedea în acest sens în special Hotărârea [din 16 iunie 1994,] SFEI și alții/Comisia [C-39/93 P, Rec., p. I-2681], punctul 28).
- 55 Contrar celor hotărâte de Tribunal, nu este relevant în această privință ca partea interesată să poată furniza în continuare Comisiei informații suplimentare care o pot obliga să își revadă poziția cu privire la măsura de stat în cauză.
- [...]
- 57 În cazul în care o parte interesată furnizează informații suplimentare după clasairea cauzei, Comisia poate fi obligată să deschidă, dacă este cazul, o nouă procedură administrativă. În schimb, aceste informații nu au incidență asupra faptului că prima procedură preliminară de examinare este deja închisă.

58 [...] contrar celor hotărâte de Tribunal la punctul 29 din ordonanța atacată, Comisia a adoptat o poziție definitivă cu privire la cererea [recurente] prin care se solicita constatarea încălcării articolelor 87 CE și 88 CE.

[...]

60 [...] Actul atacat trebuie, așadar, să fie calificat drept decizie în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999, coroborat cu articolul 13 alineatul (1) și cu articolul 20 alineatul (2) a treia teză din acest regulament.

61 Întrucât acest act a împiedicat [recurenta] să își prezinte observațiile în cadrul unei proceduri oficiale de investigare prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE, acesta a produs efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele acestei societăți.

62 Actul atacat constituie, prin urmare, un act atacabil în sensul articolului 230 CE.”

28 În temeiul acestui raționament, Curtea a constatat că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a hotărât că recurenta a introdus o acțiune în anulare împotriva unui act care nu produce efecte juridice și care, prin urmare, nu este susceptibil de a fi atacat în temeiul articolului 230 CE și, în consecință, a anulat Ordonanța Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, și a trimis cauza Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la concluziile prezentate de Athinaïki Techniki prin care solicită anularea deciziei Comisiei din 2 iunie 2004 de clasare a plângerii sale privind un pretins ajutor de stat acordat de Republica Elenă consorțiului Hyatt Regency în cadrul contractului de achiziții publice privind cesiunea a 49 % din capitalul cazinoului Mont Parnès.

## A doua procedură în fața Tribunalului

- 29 Prin scrisoarea din 2 octombrie 2008, Comisia a semnalat Tribunalului că, la 26 septembrie 2008, îi trimisese reclamantei o scrisoare având următoarea formulare:

„Ne referim la scrisoarea din [2 decembrie 2004], prin care serviciile DG Concurență v-au informat că, pe baza informațiilor pe care le dețin, nu existau motive suficiente pentru a continua examinarea dosarului menționat în obiect și că, în lipsa unor informații suplimentare care să justifice continuarea examinării, Comisia, la nivel administrativ, a închis dosarul în cauză.

Având în vedere Hotărârea [Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior], serviciile DG Concurență vă notifică revocarea acestei scrisori și redeschiderea dosarului sus-menționat.

Prin urmare, reiterăm cererea precedentă și vă invităm din nou [să] prezentați elemente care să indice acordarea unui ajutor de stat ilegal în cadrul vânzării Casino de Mont Parnès.”

- 30 Potrivit Comisiei, scrisoarea din 26 septembrie 2008 însemna că, întrucât cauza a rămas fără obiect, nu mai era necesară pronunțarea asupra fondului.
- 31 În observațiile din 26 noiembrie 2008, depuse ca răspuns la cererea prezentată de Comisie de constatare a lipsei necesității de pronunțare asupra fondului cauzei, reclamanta s-a opus acestei cereri.

- 32 În această privință, reclamanta a invocat patru motive, întemeiate pe faptul că scrisoarea din 26 septembrie 2008 nu era un act care avea ca efect dispariția în drept a actului atacat, că actul atacat, prin faptul că pune capăt examinării preliminare, nu era revocabil, că scrisoarea din 26 septembrie 2008 urmărea în esență să eludeze controlul jurisdicțional al actului atacat și, respectiv, că scrisoarea menționată era contrară autorității de lucru judecat ce rezulta din Hotărârea Athinaiki Techniki/Comisia, citată anterior.
- 33 În observațiile din 27 noiembrie 2008, Athens Resort Casino AE Symmetochon și-a prezentat acordul cu privire la cererea prezentată de Comisie de constatare a lipsei necesității de pronunțare asupra fondului cauzei.

### **Ordonanța atacată**

- 34 Tribunalul a constatat lipsa necesității de a se pronunța asupra fondului cauzei, în ce privește acțiunea în anularea actului atacat, pentru următoarele motive, precizate la punctele 31-37 din ordonanța atacată:

„31 Este necesar să se considere că scrisoarea din 26 septembrie 2008 a Comisiei ridică problema unui incident de procedură care trebuie soluționat fără o procedură orală, conform articolului 114 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

- 32 În primul rând, trebuie arătat că, în Ordonanța din 18 noiembrie 1992, SFEI și alții/Comisia (C-222/92 [...], punctele 1 și 2), Curtea s-a pronunțat deja că, în cazul unei acțiuni îndreptate împotriva unei decizii de clasare administrativă a unei plângeri referitoare la un pretins ajutor de stat, redeschiderea procedurii preliminare de examinare constituie revocarea deciziei de clasare. În continuare, Curtea a apreciat că acțiunea menționată a rămas fără obiect și a afirmat că nu

mai era necesar să se pronunțe asupra fondului cauzei (Ordonanța SFEI și alții/Comisia, citată anterior, punctele 5 și 7; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P [Rep., p. I-4777], punctul 3, și Hotărârea Tribunalului din 7 iunie 2006, UFEX și alții/Comisia, T-613/97, Rec., p. II-1531, punctele 8 și 11).

- 33 În al doilea rând, din cuprinsul punctelor 52, 54 și 58 din Hotărârea [Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior,] rezultă că aprecierea realizată de Curte, potrivit căreia actul atacat a stabilit în mod definitiv poziția Comisiei privind măsura în litigiu, era necesară pentru ca respectivul act să poată fi calificat drept atacabil. Or, după redeschiderea procedurii preliminare de examinare și după invitarea reclamantei să prezinte documente care să îi susțină criticile, nu mai există niciun act prin care să se stabilească în mod definitiv poziția Comisiei și care să fie, prin urmare, supus căilor de atac.
- 34 În al treilea rând, trebuie arătat că actul atacat a fost adoptat la încheierea procedurii preliminare de examinare și că, potrivit Hotărârii [Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior], trebuie interpretat fie ca o decizie implicită prin care se constată că măsura în cauză nu este un ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, fie ca o decizie implicită de a nu ridica obiecții. Prin urmare, în cazul anulării, Comisia ar fi obligată să redeschidă procedura preliminară de examinare și, astfel cum Curtea a arătat la punctul 40 din Hotărârea [Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior], să adopte în mod formal una dintre deciziile prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 659/1999 sau o decizie de clasare, care ar constitui un nou act atacabil.
- 35 În aceste împrejurări, trebuie să se considere că revocarea actului atacat produce efecte echivalente celor ale unei hotărâri de anulare a actului atacat, întrucât procedura preliminară de examinare astfel redeschisă va fi închisă prin una dintre deciziile formale prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 659/1999 sau

printr-o decizie de clasare. Astfel, o hotărâre ce ar anula actul atacat nu ar determina nicio consecință juridică suplimentară față de consecințele revocării operate (Ordonanța Tribunalului din 6 decembrie 1999, Elder/Comisia, T-178/99, Rec., p. II-3509, punctul 20).

36 Reclamanta nu mai are, așadar, niciun interes să obțină anularea actului atacat (a se vedea în acest sens Ordonanța Tribunalului din 28 mai 1997, Proderec/Comisia, T-145/95, Rec., p. II-823, punctul 27, și Ordonanța Tribunalului Elder/Comisia, citată anterior, punctul 21).

37 Prin urmare, trebuie arătat că prezenta acțiune a rămas fără obiect și că nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului.”

35 Tribunalul a prezentat în continuare motivele pentru care a apreciat că argumentele reclamantei nu puneau în discuție concluzia sa.

36 În această privință, în ceea ce privește în primul rând argumentul reclamantei potrivit căruia scrisoarea în litigiu menționa Comisia, în timp ce scrisoarea din 26 septembrie 2008 vorbea despre serviciile Comisiei, Tribunalul a arătat că acest argument nu este de natură să aibă vreo incidență asupra calificării acestei din urmă scrisori.

37 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia Comisia nu ar putea rămâne inactivă și că ar trebui să deschidă procedura oficială de investigare, Tribunalul a arătat că reclamanta nu menționa nicio normă de drept care ar obliga Comisia, după revocarea deciziei de clasare, să inițieze o procedură diferită de cea care a condus la această decizie.

- 38 În al treilea rând, în legătură cu afirmațiile reclamantei potrivit cărora, pe de o parte, demersul Comisiei urmărea să eludeze controlul jurisdicțional al deciziei de clasare, iar, pe de altă parte, invitația de a prezenta informații nu era relevantă, Tribunalul a reținut că nu se deduce din acestea niciun argument juridic.
- 39 Tribunalul a adăugat că nu rezulta din documentele depuse de reclamantă în cadrul procedurii în fața Tribunalului că aceasta ar fi explicat deja, în cursul procedurii administrative, în ce mod măsurile criticate îndeplineau condițiile care determină existența unui ajutor de stat, astfel încât aceasta nu poate contesta în mod valabil faptul că invitația provenind de la Comisie de a prezenta informații suplimentare constituia demersul adecvat în împrejurările speței.
- 40 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentele reclamantei referitoare la autoritatea de lucru judecat, Tribunalul a arătat că, prin Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, Curtea a procedat la anularea Ordonanței Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, fără ca hotărârea menționată să aibă vreo influență asupra validității deciziei de clasare.

### **Concluziile părților**

- 41 Prin recursul său, Athinaïki Techniki solicită Curții:

— anularea ordonanței atacate;

— admiterea concluziilor prezentate în primă instanță și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

<sup>42</sup> Comisia solicită Curții:

— respingerea recursului ca vădit neîntemeiat și

— obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

<sup>43</sup> Athens Resort Casino AE Symmetochon solicită Curții:

— respingerea recursului ca vădit neîntemeiat și

— obligarea recurenteii la plata cheltuielilor de judecată.

## Cu privire la recurs

### *Argumentele părților*

- <sup>44</sup> Recurenta invocă patru motive în susținerea recursului.
- <sup>45</sup> Prin intermediul primului motiv, aceasta apreciază că Tribunalul a interpretat greșit jurisprudența cu privire la condițiile de legalitate a revocării unui act administrativ în temeiul căreia revocarea unui act administrativ este legală cu condiția ca actul revocat să fie nelegal și ca revocarea să intervină într-un termen rezonabil. Or, pe de o parte, decizia de revocare ar fi fost adoptată la mai mult de patru ani și jumătate după ce decizia inițială a fost adoptată, și anume, după expirarea termenului rezonabil. Pe de altă parte, motivarea deciziei de revocare nu s-ar referi la nelegalitatea deciziei de clasare, ci doar la Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior. Or, motivarea deciziei fiind un motiv de ordine publică, Tribunalul ar fi trebuit să ia în considerare din oficiu absența acestei motivări și să pronunțe nelegalitatea deciziei de revocare.
- <sup>46</sup> Recurenta reproșează în continuare Tribunalului, prin intermediul celui de al doilea motiv, că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu s-a pronunțat cu privire la problema abuzului de putere. În această privință, recurenta arată că revocarea unui act nu poate avea ca obiectiv decât să permită administrației să asigure respectarea principiului legalității. Or, motivarea revocării în discuție s-ar limita la simpla referire la Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, care nu s-a pronunțat cu privire la legalitatea actului atacat. Prin urmare, Comisia ar fi intenționat să revoce această decizie nu pentru a asigura respectarea principiului legalității, ci doar pentru a eluda controlul instanței comunitare.

47 În cadrul celui de al treilea motiv, recurenta impută Tribunalului faptul că a săvârșit o eroare de drept considerând că singura consecință a unei anulări a deciziei de clasare consta în obligația de a redeschide procedura preliminară de examinare. Or, în cazul în care instanța ar fi constatat direct o încălcare a articolului 87 CE, Comisia ar fi trebuit să acționeze în consecința existenței unui ajutor de stat, ceea ce, potrivit articolului 88 alineatul (2) CE, ar fi însemnat că statul interesat trebuia să elimine ajutorul sau să îl modifice în termenul pe care Comisia l-ar fi stabilit.

48 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, recurenta impută Tribunalului faptul că a săvârșit o eroare de drept prin încălcarea autorității de lucru judecat ce rezultă din Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior. Astfel, din cuprinsul punctului 40 din această hotărâre ar rezulta că Comisia nu poate perpetua o stare de inacțiune în cadrul procedurii de examinare a ajutoarelor de stat. Or, prin revocarea actului atacat, Comisia ar fi revenit tocmai la situația anterioară adoptării acestei decizii, iar Tribunalul, prin faptul că nu a cenzurat o asemenea revocare, ar fi săvârșit o eroare de drept. Prin urmare, Comisia nu ar mai putea să mențină o stare de incertitudine. Dimpotrivă, aceasta ar fi obligată să decidă și să se supună eventual deciziei instanței comunitare.

49 Comisia răspunde de la început susținând că toate criticile cu privire la revocarea actului atacat nu privesc ordonanța atacată, ci numai revocarea acestui act, care nu făcea obiectul litigiului din fața Tribunalului. În plus, acea parte a recursului referitoare la legalitatea deciziei de revocare a actului atacat ar prezenta caracter abuziv. Astfel, Comisia a revocat actul atacat în beneficiul recurente și potențial în defavoarea concurente sale. Recurenta nu ar avea, prin urmare, niciun interes să ridice problema termenului care privește o revocare considerată a fi în beneficiul acesteia. Situația ar fi aceeași și în ceea ce privește argumentul referitor la motivarea deciziei de revocare. Aceste argumente ar trebui, prin urmare, să fie respinse ca fiind vădit inadmisibile. În orice caz, Comisia apreciază că în scrisoarea din 26 septembrie 2008 s-a arătat în mod clar că efectua acea revocare ținând seama de Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia,

citată anterior, pe care recurenta o cunoștea, din moment ce chiar ea era recurentă în cauza care a determinat pronunțarea acestei hotărâri.

- 50 Cu privire la fond, Comisia răspunde global la motivele privind abuzul de putere, precum și la cele privind consecințele Hotărârii Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, aceste motive gravitând toate, în opinia acesteia, în jurul ideii că ar fi dorit numai să evite controlul jurisdicțional al actului atacat și ar fi revenit la o stare de inacțiune. Aceste afirmații ar fi însă eronate, din moment ce, prin redeschiderea fazei preliminare de examinare, ar fi în curs de examinare a datelor dosarului.
- 51 În plus, recurenta nu ar motiva de ce Comisia ar fi obligată să deschidă o procedură oficială de investigare. Mai mult, Tribunalul nu s-ar putea pronunța *ultra petita*. Or, ca urmare a revocării actului atacat, acțiunea în anulare a rămas fără obiect, iar orice altă concluzie privind *procedere* al Comisiei nu s-ar regăsi printre concluziile cererii introductive.
- 52 Athens Resort Casino AE Symmetochon arată, la rândul său, că, în absența unor norme speciale, principiile generale ce reglementează revocarea actelor administrative sunt principiul legalității și principiul protecției încrederii legitime a persoanei interesate. Or, în măsura în care recurenta ar contesta de la început legalitatea actului atacat, aceasta nu ar putea invoca acest principiu al protecției încrederii legitime. În plus, în ceea ce privește motivarea actului, potrivit jurisprudenței, nu ar fi obligatoriu ca aceasta să rezulte din actul însuși, ci ar putea fi dedusă în mod indirect din normele aplicabile sau din contextul actului în cauză.
- 53 În plus, Athens Resort Casino AE Symmetochon consideră, pe de o parte, că Comisia nu doar că nu ar fi evitat controlul jurisdicțional, ci, dimpotrivă, ar fi „depășit cadrul” Hotărârii Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, în măsura în care a decis

reînceperea investigației, acceptând astfel să descopere noi elemente despre care nu avusese cunoștință. Pe de altă parte, din această hotărâre ar rezulta numai faptul că Comisia nu avea dreptul de a fi inactivă, ci trebuia ca, în termenul rezonabil de depunere a plângerii, să finalizeze procedura în discuție prin adoptarea unei decizii, iar nu să revină la procedura preliminară de examinare, care nu mai era permisă în cadrul acestei cauze.

### *Aprecierea Curții*

#### Cu privire la admisibilitate

<sup>54</sup> În ceea ce privește inadmisibilitatea invocată a criticilor care pun în discuție legalitatea revocării actului atacat, pentru faptul că au în vedere decizia de revocare, este necesar să se arate că aceste critici sunt îndreptate împotriva ordonanței atacate, iar nu împotriva deciziei de revocare. Astfel, în diferitele sale motive, recurenta critică în esență Tribunalul pentru că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a luat în considerare revocarea actului atacat, cu toate că această revocare era nelegală.

<sup>55</sup> În ceea ce privește argumentul potrivit căruia aceleași critici ar fi inadmisibile în măsura în care decizia de revocare nu făcea obiectul litigiului din fața Tribunalului, trebuie să se constate că, dimpotrivă, din ordonanța atacată rezultă că recurenta a prezentat aceste critici Tribunalului, ele făcând parte din obiectul acestui litigiu. Astfel, în ordonanța atacată, Tribunalul s-a pronunțat cu privire la problema dacă, în temeiul scrisorii Comisiei din 26 septembrie 2008, prin care această instituție comunica în special revocarea actului atacat, acțiunea împotriva acestui act rămăsese fără obiect.

În plus, astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 23-30 din ordonanța menționată, recurenta a contestat în fața Tribunalului legalitatea revocării care i-a fost comunicată prin respectiva scrisoare din 26 septembrie 2008.

56 În sfârșit, nu există temei pentru a susține că recurenta nu avea niciun interes să conteste aprecierea Tribunalului privind legalitatea revocării actului atacat, din moment ce acest interes depindea în mod direct de răspunsul la întrebarea dacă acțiunea împotriva actului atacat a rămas sau nu a rămas fără obiect, aspect care constituie obiectul prezentului litigiu.

57 Rezultă că motivele recursului sunt admisibile în totalitate.

#### Cu privire la fond

58 Prin intermediul primului, al celui de al doilea și al celui de al patrulea motiv, recurenta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a statuat că nu mai era necesar să se pronunțe asupra fondului acțiunii, în măsura în care decizia Comisiei din 26 septembrie 2008 era un act de revocare a actului atacat, cu toate că această revocare era nelegală.

59 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, arătând, în această privință, că revocarea actului atacat nu intervenise într-un termen rezonabil, recurenta se întemeiază pe o jurisprudență care privește revocarea retroactivă a unui act administrativ nelegal generator de drepturi subiective (a se vedea Hotărârea din 9 martie 1978, Herpels/Comisia, 54/77, Rec., p. 585, punctul 38, Hotărârea din 3 martie 1982, Alpha Steel/Comisia, 14/81, Rec., p. 749, punctul 10, Hotărârea din 26 februarie 1987,

Consortio Cooperative d'Abruzzo/Comisia, 15/85, Rec., p. 1005, punctul 12, și Hotărârea din 17 aprilie 1997, de Comite/Parlamentul European, C-90/95 P, Rec., p. I-1999, punctul 35).

- <sup>60</sup> Cu toate acestea, este cert că actul atacat nu constituie, în ceea ce o privește pe recurentă, un act generator de drepturi, ci un act care îi cauzează prejudicii. Prin urmare, jurisprudența citată la punctul anterior nu este relevantă în speță.
- <sup>61</sup> Astfel, trebuie arătat că, în speță, Comisia i-a adus la cunoștință recurente, prin scrisoarea din 26 septembrie 2008, că, în temeiul Hotărârii Athinaiki Techniki/Comisia, citată anterior, revoca scrisoarea în litigiu, redeschidea procedura preliminară de examinare, reiterea cererea anterioară prin care o invita pe recurentă să prezinte elemente de natură să dovedească acordarea unui ajutor de stat și că efectuase revocarea actului atacat.
- <sup>62</sup> Or, în Hotărârea Athinaiki Techniki/Comisia, citată anterior, Curtea a amintit care sunt obligațiile Comisiei în cazul în care o persoană interesată inițiază, în temeiul articolului 10 alineatul (1) și al articolului 20 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 659/1999, faza preliminară de examinare prevăzută la articolul 88 alineatul (3) CE.
- <sup>63</sup> Curtea a considerat astfel că articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 impune Comisiei ca, odată ce persoanele interesate au depus eventual observațiile suplimentare sau a expirat termenul rezonabil, să încheie faza preliminară de examinare prin adoptarea unei decizii în temeiul articolului 4 alineatul (2), (3) sau (4) din acest regulament, și anume fie o decizie care constată inexistența ajutorului, fie o decizie de a nu ridica obiecții, fie o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare (a se vedea Hotărârea Athinaiki Techniki/Comisia, citată anterior, punctul 40).

- <sup>64</sup> Prin urmare, Comisia nu este autorizată să perpetueze o stare de inacțiune în cursul fazei preliminare de examinare. La încheierea acestei faze a procedurii, Comisia este obligată fie să deschidă faza de examinare următoare, fie să claseze cauza prin adoptarea unei decizii în acest sens și, atunci când adoptă o astfel de decizie ca urmare a unor informații furnizate de partea interesată, Comisia transmite acesteia o copie a deciziei respective (a se vedea Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, punctul 40).
- <sup>65</sup> Or, în speță, Curtea a statuat că, prin actul atacat, Comisia adoptase un act de clasare administrativă a cauzei. Prin acest act, instituția menționată a decis să pună capăt procedurii preliminare de examinare inițiate de recurentă, a constatat că investigația inițiată nu a permis să se concluzioneze că exista un ajutor în sensul articolului 87 CE și a refuzat în mod implicit să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE (a se vedea Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, punctele 51 și 52).
- <sup>66</sup> Curtea a apreciat astfel că Comisia adoptase o poziție definitivă cu privire la cererea recurentei prin care se solicita constatarea încălcării articolelor 87 CE și 88 CE. În plus, întrucât actul atacat a împiedicat-o pe recurentă să își prezinte observațiile în cadrul unei proceduri oficiale de investigare prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE, acesta a produs efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele acesteia. Prin urmare, potrivit Curții, actul atacat constituie un act atacabil în sensul articolului 230 CE (a se vedea Hotărârea Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior, punctele 58, 61 și 62).
- <sup>67</sup> Recurenta, în calitate de beneficiară a garanțiilor procedurale prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE, era, așadar, îndreptățită să conteste legalitatea actului atacat, ca persoană vizată în mod direct și individual de actul în cauză, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctele 41 și 48). Mai

exact, aceasta avea dreptul să obțină din partea instanței comunitare un control al aprecierii Comisiei potrivit căreia, în stadiul în care se aflau elementele de care aceasă instituție dispunea la 2 iunie 2004, aceasta din urmă putea să decidă în mod legitim clasarea cauzei și, implicit, să afirme că nu era necesară deschiderea unei proceduri oficiale de investigare.

<sup>68</sup> Dacă Comisia ar fi îndreptățită să revoce un act precum actul atacat în condițiile din speță, aceasta ar putea să perpetueze o stare de inacțiune pe durata fazei preliminare de examinare într-un mod care să contravină obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 13 alineatul (1) și al articolului 20 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999 și să eludeze orice control jurisdicțional. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 101 din concluzii, acestei instituții i-ar fi suficient să claseze plângerea depusă de partea interesată, iar apoi, după introducerea unei acțiuni de către această parte, să revoce decizia de clasare, să redeschidă faza preliminară de examinare și să repete aceste operațiuni de atâtea ori de câte ori este necesar pentru a eluda orice control jurisdicțional al acțiunii sale.

<sup>69</sup> A admite o asemenea posibilitate ar, fi în definitiv, contrar securității juridice pe care Regulamentul nr. 659/1999 urmărește tocmai să o consolideze, astfel cum rezultă din considerentele (3), (7) și (11) ale acestuia.

<sup>70</sup> Or, având în vedere cerința unei bune administrări și cerința securității juridice, precum și principiul unei protecții jurisdicționale efective, trebuie să se considere că, pe de o parte, Comisia nu poate proceda la revocarea deciziei de clasare a unei plângeri cu privire la un ajutor pretins ilegal decât pentru a remedia un motiv de nelegalitate care afectează respectiva decizie și, pe de altă parte, că aceasta nu poate, în urma unei asemenea revocări, să reia procedura dintr-o etapă anterioară momentului exact în care a apărut nelegalitatea constatată.

- 71 În speță, nu rezultă că scrisoarea din 26 septembrie 2008 urmărea să remedieze un motiv de nelegalitate care afecta actul atacat. Astfel, scrisoarea menționată nu arată natura nelegalității care afecta actul atacat, singura care putea să justifice revocarea.
- 72 În această scrisoare, Comisia doar i-a adus la cunoștință recurentei că, „[a]vând în vedere Hotărârea [Athinaïki Techniki/Comisia, citată anterior], serviciile DG Concurență vă notifică revocarea acestei scrisori și redeschiderea dosarului sus-menționat”. Or, este cert că, în această hotărâre, Curtea nu s-a pronunțat cu privire la legalitatea actului atacat, ci numai cu privire la calificarea acestuia drept act atacabil, astfel încât această simplă trimitere nu poate justifica decizia de revocare a actului atacat.
- 73 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentul Comisiei potrivit căruia revocarea actului atacat s-ar fi impus, din moment ce nu ar fi fost motivat corespunzător cerințelor legale, trebuie să se constate că o astfel de nelegalitate ar fi putut fi remediată prin adoptarea unei noi decizii de clasare și, prin urmare, nu ar fi justificat, în orice caz, redeschiderea fazei preliminare de examinare.
- 74 În lumina ansamblului acestor elemente, trebuie să se constate că Tribunalul a considerat în mod greșit că Comisia era îndreptățită să efectueze revocarea actului atacat în condițiile prevăzute în scrisoarea din 26 septembrie 2008.
- 75 Rezultă că primul, al doilea și al patrulea motiv invocate de recurentă în susținerea recursului și prin care aceasta critică Tribunalul întrucât a statuat că actul atacat fusese revocat, în condițiile în care această revocare era nelegală, sunt întemeiate.

- 76 În aceste condiții, nu este necesar să se examineze al treilea motiv invocat de recurentă.
- 77 Din cele de mai sus rezultă că este necesar să se admită recursul și să se anuleze ordonanța atacată.

### **Cu privire la trimiterea cauzei la Tribunal**

- 78 Din articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene rezultă că, în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.
- 79 În împrejurările speței, Curtea apreciază că nu este în măsură să soluționeze cauza, din moment ce acțiunea recurenteî împotriva actului atacat nu a fost analizată pe fond de Tribunal.
- 80 Prin urmare, cauza trebuie trimisă Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la concluziile prezentate de recurentă prin care solicită anularea actului atacat.

## **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- <sup>81</sup> Întrucât cauza este trimisă Tribunalului spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată aferente prezentei proceduri de recurs se soluționează odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

- 1) Anulează Ordonanța Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 29 iunie 2009, Athinaíki Techniki/Comisia (T-94/05).**
- 2) Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.**
- 3) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături