



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

21 decembrie 2016\*

„Recurs — Ajutoare de stat — Exploatarea unor aparate de loterie video — Acordare de către un stat membru a unei licențe exclusive — Decizia de constatare a inexistenței unui ajutor de stat — Articolul 108 alineatul (3) TFUE — Regulamentul (CE) nr. 659/1999 — Articolele 4, 7 și 13 — Neinițierea procedurii oficiale de investigare — Noțiunea «dificultăți serioase» — Data aprecierii — Articolul 296 TFUE — Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene — Articolul 41 — Obligația de motivare — Articolul 47 — Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă — Articolul 107 alineatul (1) TFUE — Noțiunea «avantaj economic» — Evaluare comună a măsurilor notificate”

În cauza C-131/15 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 16 martie 2015,

**Club Hotel Loutraki AE**, cu sediul în Loutraki (Grecia),

**Vivere Entertainment AE**, cu sediul în Atena (Grecia),

**Theros International Gaming Inc.**, cu sediul în Patras (Grecia),

**Elliniko Casino Kerkyras**, cu sediul în Atena,

**Casino Rodos**, cu sediul în Rodos (Grecia),

**Porto Carras AE**, cu sediul în Alimos (Grecia),

**Kazino Aigaiou AE**, cu sediul în Syros (Grecia),

reprezentate de I. Ioannidis, dikigoros, și de S. Pappas, avocat,

recurente,

celelalte părți din procedură fiind:

**Comisia Europeană**, reprezentată de A. Bouchagiar și de P.-J. Loewenthal, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

**Republica Elenă**,

\* \* Limba de procedură: engleza.

**Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP)**, cu sediul în Atena, reprezentat de A. Tomtsis, dikigoros, și de M. Petite, avocat,

interveniente în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii E. Regan, A. Arabadjiev (raportor), C. G. Fernlund și S. Rodin, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 iunie 2016,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 iulie 2016,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming Inc., Elliniko Casino Kerkiras, Casino Rodos, Porto Carras AE și Kazino Aigaiou AE solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 8 ianuarie 2015, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia (T-58/13, nepublicată, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2015:1), prin care acesta a respins acțiunea lor având ca obiect anularea Deciziei C(2012) 6777 final a Comisiei Europene din 3 octombrie 2012 privind ajutorul de stat SA 33 988 (2011/N) – Grecia – Modalități de extindere a dreptului exclusiv al Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP) (Organismul de Pronosticuri pentru Fotbal) de a opera 13 jocuri de noroc și acordarea unei licențe exclusive privind exploatarea a 35 000 de aparate de loterie video pentru o perioadă de 10 ani (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

### Cadrul juridic

- 2 Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), care era în vigoare la data adoptării deciziei în litigiu, prevedea la articolul 4, intitulat „Examinarea preliminară a notificării și deciziile Comisiei”:

„(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 [internă], în măsura în care intră în sfera de aplicare a articolului [107 alineatul (1) TFUE], aceasta decide că măsura este compatibilă cu piața [internă] (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 [internă], aceasta decide să inițieze procedura prevăzută la articolul [108 alineatul (2) TFUE] (denumită în continuare «decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare»).

(5) Deciziile prevăzute la alineatele (2), (3) și (4) se adoptă în termen de două luni. Termenul curge din ziua următoare primirii unei notificări complete. Notificarea se consideră completă dacă, în termen de două luni de la primirea acesteia sau de la primirea oricărei informații suplimentare solicitate, Comisia nu mai solicită alte informații. Termenul poate fi prelungit prin acordul atât al Comisiei, cât și al statului membru în cauză. Când este cazul, Comisia poate fixa termene mai reduse.

[...]”

- 3 Articolul 7 din acest regulament, intitulat „Decizii ale Comisiei de închidere a procedurii oficiale de investigare”, prevedea:

„(1) Fără a aduce atingere articolului 8, procedura oficială de investigare se închide printr-o decizie, în conformitate cu alineatele (2)-(5) din prezentul articol.

(2) În situația în care Comisia constată, dacă este cazul în urma modificărilor efectuate de statul membru în cauză, că măsura notificată nu constituie ajutor de stat, acest fapt se consemnează printr-o decizie.

(3) În situația în care Comisia constată, dacă este cazul în urma modificărilor efectuate de statul membru în cauză, că au fost eliminate îndoielile privind compatibilitatea măsurii notificate cu piața [internă], aceasta decide că ajutorul este compatibil cu piața [internă] (denumită în continuare «decizie pozitivă»). Decizia precizează excepția aplicată în baza tratatului.

(4) Comisia poate preciza într-o decizie pozitivă condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un ajutor pentru a fi considerat compatibil cu piața [internă] și poate impune obligații pentru a permite monitorizarea respectării deciziei (denumită în continuare «decizie condiționată»).

(5) În cazul în care constată că ajutorul notificat nu este compatibil cu piața [internă], Comisia decide că acesta nu va fi acordat (denumită în continuare «decizie negativă»).

(6) Deciziile prevăzute la alineatele (2), (3), (4) și (5) se adoptă de îndată ce îndoielile menționate la articolul 4 alineatul (4) au fost eliminate. În măsura posibilă, Comisia adoptă o decizie în termen de 18 luni de la inițierea procedurii. Termenul poate fi prelungit prin acord comun între Comisie și statul membru în cauză.

[...]”

- 4 Articolul 13 din regulamentul menționat, intitulat „Deciziile Comisiei”, prevedea la alineatul (1):

„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.”

### **Istoricul litigiului**

- 5 Șapte cazinouri, titulare ale unei licențe comerciale în Grecia, exploatează în acest stat membru jocuri de noroc printre care figurează jocuri de tip slot-machine.

- 6 La 1 decembrie 2011, autoritățile elene au notificat Comisiei două măsuri în favoarea OPAP. Prima măsură se referea la acordarea OPAP a unei licențe exclusive privind exploatarea a 35 000 de aparate de loterie video (denumite în continuare „ALV”) pentru o perioadă de 10 ani care expira la sfârșitul anului 2022, în schimbul unei taxe în valoare de 560 de milioane de euro (în continuare „acordul ALV”). A doua măsură consta în prelungirea cu 10 ani, din 2020 până în 2030, printr-un addendum la o convenție încheiată între statul elen și OPAP în 2000, a drepturilor exclusive acordate deja OPAP cu privire la exploatarea a 13 jocuri de noroc prin orice mijloace (denumit în continuare „addendumul”).
- 7 Recurentele, cu excepția Kazino Aigaiou, au depus o plângere la 4 aprilie 2012 la Comisie, în care au susținut că acordul ALV presupunea acordarea OPAP a unui ajutor de stat incompatibil cu piața internă. Potrivit acestora, statul elen ar fi putut, dacă ar fi acordat mai multe licențe și ar fi formulat o cerere de ofertă publică internațională, să perceapă un preț superior celui de 560 de milioane de euro prevăzut de acordul menționat. În plus, beneficiile percepute de OPAP ar fi fost mult mai puțin ridicate dacă ar fi acționat în condiții de liberă concurență.
- 8 Prin decizia în litigiu, Comisia a apreciat că acordul ALV și addendumul nu puteau fi considerate un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Deși a evaluat separat respectivele măsuri, ea a procedat la o analiză comună a acestora în măsura în care au fost notificate împreună și privesc acordarea simultană de drepturi exclusive aceleiași întreprinderi pentru activități similare, aceasta în perspectiva privatizării pe termen scurt anunțate a OPAP.
- 9 Comisia a constatat astfel că, deși suma de 560 de milioane de euro datorată de OPAP era inferioară în mod semnificativ valorii actuale nete a acordului ALV, suma plătită de OPAP în schimbul addendumului, în care este inclusă taxa percepută de statul elen care reprezintă 5 % din veniturile brute generate de jocurile respective între 13 octombrie 2020 și 12 octombrie 2030, era, în schimb, superioară valorii actuale nete a addendumului.
- 10 Această instituție a arătat de asemenea că supraprețul plătit de OPAP în cadrul addendumului nu era însă suficient pentru a garanta că, în medie, suma de 560 de milioane de euro este superioară sau egală cu valoarea actuală netă a acordului ALV. Prin urmare, s-a convenit, în cadrul schimburilor dintre Comisie și autoritățile elene, că acestea din urmă trebuiau să se angajeze să instituie o taxă adițională pe veniturile brute din jocuri obținute de OPAP în cadrul exploatării ALV care s-ar adăuga sumei inițiale de 560 de milioane de euro.
- 11 În aceste condiții, Comisia a concluzionat că acordurile notificate nu ar conferi un avantaj OPAP și nu ar constitui, în consecință, un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

### **Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată**

- 12 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 29 ianuarie 2013, recurentele au formulat o acțiune în anularea deciziei în litigiu.
- 13 În susținerea acțiunii lor, ele au invocat patru motive. Primul motiv era întemeiat pe o încălcare a articolului 108 alineatul (2) TFUE, precum și pe săvârșirea unui abuz de putere prin faptul că Comisia nu a inițiat o procedură oficială de investigare în condițiile în care ar fi întâmpinat dificultăți serioase în aprecierea măsurilor notificate. Prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea motiv, recurentele au invocat o încălcare a articolului 296 TFUE, precum și a articolelor 41 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și a articolului 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, prin faptul că Comisia nu și-ar fi îndeplinit obligația de motivare nedivulgând, în versiunea neconfidențială a deciziei în litigiu, datele economice esențiale. Ea ar fi încălcat de asemenea

drepturile recurentelor la bună administrare și la protecție jurisdicțională efectivă. Al patrulea motiv era întemeiat pe o încălcare a articolului 107 alineatul (1) TFUE prin faptul că Comisia ar fi examinat în mod nelegal împreună cele două măsuri notificate.

- 14 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins în totalitate acțiunea recurentelor și le-a obligat la plata cheltuielilor de judecată.

### Concluziile părților

- 15 Recurentele solicită Curții:
- anularea hotărârii atacate;
  - anularea deciziei în litigiu și
  - obligarea Comisiei, precum și a OPAP la plata cheltuielilor de judecată.
- 16 Comisia, precum și OPAP solicită Curții:
- respingerea recursului și
  - obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată.

### Cu privire la recurs

*Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, precum și a articolelor 4, 7 și 13 din Regulamentul nr. 659/1999*

### Argumentația părților

- 17 Primul motiv se împarte în două aspecte. Prin intermediul primului aspect al primului motiv, recurentele reproșează Tribunalului că a considerat că Comisia nu era obligată să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, în pofida concluziilor adoptate de aceasta din urmă anterior angajamentului asumat, la 7 august 2012, de autoritățile elene de a institui o taxă adițională pe veniturile brute din jocuri obținute de OPAP care se adaugă sumei de 560 de milioane de euro prevăzute în acordul ALV. În această privință, ele arată, în primul rând, că puterea de apreciere a Comisiei în ceea ce privește decizia de a iniția procedura oficială de investigare este restrânsă și că examinarea preliminară nu ar trebui să aducă atingere acestei proceduri.
- 18 Recurentele susțin, în al doilea rând, că din articolul 108 alineatele (2) și (3) TFUE, precum și din articolele 4, 7 și 13 din Regulamentul nr. 659/1999 reiese că examinarea preliminară este o evaluare *prima facie* a măsurilor notificate în privința cărora se dovedește, la finalul acestei examinări, că, în mod evident, nu constituie nici ajutoare, nici ajutoare compatibile. Procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE ar urmări, la rândul său, să aprecieze măsurile care nu ar fi *prima facie* compatibile cu piața internă.
- 19 Potrivit recurentelor, având în vedere că, în cursul examinării preliminare și anterior negocierii taxei adiționale, Comisia concluzionase că acordul ALV conferea un avantaj OPAP, aceasta ar fi trebuit, conform articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999, să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE. Prin urmare, statuând că, în speță, nu revenea Comisiei o astfel de obligație, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept.

- 20 Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, recurentele reproșează Tribunalului că nu a efectuat o examinare comună, mai întâi, a frecvenței schimburilor dintre Comisie și autoritățile elene, apoi, a conținutului acestora din urmă și, în sfârșit, a duratei examinării preliminare. Or, examinarea comună a acestor elemente ar fi permis să se demonstreze existența unor dificultăți serioase întâmpinate de Comisie în analiza măsurilor notificate.
- 21 În special, ele arată, în primul rând, că tehnicitatea problemelor ridicate de aprecierea măsurilor notificate, astfel cum este prezentată de Tribunal la punctul 50 din hotărârea atacată pentru a justifica faptul că schimburile dintre Comisie și autoritățile elene nu puteau fi considerate foarte frecvente sau intense, nu ar fi un criteriu adecvat, evaluarea fiind tehnică în fiecare caz, având în vedere natura criteriului investitorului privat avizat în economia de piață.
- 22 În al doilea rând, calculele complexe efectuate în cursul examinării preliminare ar fi fost lipsite de claritate, întrucât ar fi inclus mai multe serii de calcule repetate și ar fi condus la adoptarea taxei adiționale care modifică măsurile notificate inițial. Schimburile dintre Comisie și autoritățile elene nu ar fi fost, așadar, pur informative sau explicative.
- 23 În al treilea rând, durata de zece luni a examinării preliminare ar fi atestat prin ea însăși existența unor dificultăți serioase.
- 24 Comisia și OPAP contestă argumentația recurentelor. În special, Comisia consideră că primul motiv este inadmisibil în totalitate, întrucât recurentele se limitează să repete o argumentație prezentată în primă instanță. OPAP susține, la rândul său, că al doilea aspect al primului motiv este inadmisibil în măsura în care recurentele solicită Curții să efectueze o apreciere a faptelor.

#### Aprecierea Curții

- 25 În ceea ce privește pretinsa inadmisibilitate a primului motiv în ansamblu, este suficient să se arate că, contrar celor pretinse de Comisie, recurentele nu se limitează să repete argumentația prezentată în primă instanță, ci contestă aplicarea dreptului Uniunii efectuată de Tribunal la punctele 47-62 din hotărârea atacată.
- 26 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, aspectele de drept analizate în primă instanță pot fi repuse în discuție în cadrul unui recurs, întrucât, dacă o parte nu ar putea să se bazeze în recurs pe motive și pe argumente utilizate deja în fața Tribunalului, procedura de recurs ar fi lipsită de o parte din sensul său (Hotărârea din 4 septembrie 2014, Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 45).
- 27 În ceea ce privește admisibilitatea celui de al doilea aspect al primului motiv, trebuie arătat că, prin argumentația rezumată la punctele 21-23 din prezenta hotărâre, recurentele solicită Curții să efectueze o nouă apreciere a faptelor, astfel cum arată în mod întemeiat OPAP. O asemenea examinare nefiind de competența Curții, aceste pretenții trebuie să fie înlăturate ca inadmisibile.
- 28 Pe de altă parte, deși argumentația prezentată în susținerea celui de al doilea aspect al acestui motiv la punctul 20 din prezenta hotărâre, potrivit căreia Tribunalul nu ar fi efectuat o examinare comună a diferite elemente criticate de recurente, este admisibilă, ea se întemeiază însă pe o interpretare eronată a hotărârii atacate. Astfel, Tribunalul a efectuat, după cum reiese din cuprinsul punctelor 60-62 din hotărârea atacată, o examinare comună a acestor diferite elemente.
- 29 Rezultă că al doilea aspect al motivului menționat trebuie respins ca fiind în parte inadmisibil și în parte neîntemeiat.

- 30 În ceea ce privește temeinicia argumentației prezentate în cadrul primului aspect al primului motiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE este indispensabilă atunci când Comisia întâmpină dificultăți serioase în a aprecia dacă un ajutor este compatibil cu piața internă. Comisia nu se poate limita, așadar, la faza preliminară de examinare prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE pentru a lua o decizie de a nu formula obiecții în privința unui ajutor decât dacă, la finalul unei prime examinări, poate dobândi convingerea că ajutorul respectiv este compatibil cu piața internă. În schimb, dacă această primă examinare a condus Comisia la o convingere contrară sau chiar nu a permis înlăturarea tuturor dificultăților ridicate de aprecierea compatibilității acestui ajutor cu piața internă, Comisia are obligația de a obține toate avizele necesare și de a iniția în acest scop procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din Austria/Scheucher-Fleisch și 27 octombrie 2011, alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 70, precum și jurisprudența citată).
- 31 Întrucât criteriul dificultăților serioase are un caracter obiectiv, existența unor asemenea dificultăți trebuie căutată nu doar în împrejurările în care a fost adoptată decizia Comisiei luată în urma examinării preliminare, ci și în aprecierile pe care s-a întemeiat Comisia (Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 71, precum și jurisprudența citată).
- 32 Rezultă că legalitatea unei decizii de a nu ridica obiecții, întemeiată pe articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 659/1999, depinde de aspectul dacă aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispunea Comisia, în cadrul fazei preliminare de examinare a măsurii notificate, ar fi trebuit în mod obiectiv să dea naștere unor îndoieli privind compatibilitatea acestei măsuri cu piața internă, având în vedere că astfel de îndoieli trebuie să determine deschiderea unei proceduri oficiale de investigare, la care pot participa persoanele interesate prevăzute la articolul 1 litera (h) din regulamentul menționat (Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 72 și jurisprudența citată).
- 33 Aceleași principii se aplică atunci când Comisia are în continuare îndoieli cu privire la însăși calificarea drept ajutor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, a măsurii examinate (Hotărârea din 10 mai 2005, Italia/Comisia, C-400/99, EU:C:2005:275, punctul 47).
- 34 Având în vedere consecințele juridice ale inițierii procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE, în ceea ce privește măsurile tratate drept ajutoare noi, atunci când statul membru respectiv pretinde că aceste măsuri nu constituie ajutoare în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, Comisia trebuie să efectueze o examinare suficientă a chestiunii pe baza informațiilor care i-au fost comunicate în acest stadiu de statul menționat, chiar dacă această examinare conduce la o apreciere nedefinitivă. În cadrul principiului cooperării loiale dintre statele membre și instituții, astfel cum rezultă din articolul 4 alineatul (3) TUE, și pentru a nu întârzia procedura, revine, la rândul său, statului membru care consideră că măsurile în discuție nu constituie ajutoare să furnizeze în cel mai scurt timp Comisiei, din momentul în care ea îl sesizează în legătură cu măsurile respective, elementele care motivează această poziție. Dacă aceste elemente permit să se risipească îndoielile în sensul lipsei elementelor de ajutor din măsurile examinate, Comisia nu poate să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 10 mai 2005, Italia/Comisia, C-400/99, EU:C:2005:275, punctul 48).
- 35 În această privință, în conformitate cu finalitatea articolului 108 alineatul (3) TFUE și cu obligația de bună administrare care îi revine, Comisia poate, printre altele, să inițieze un dialog cu statul care a efectuat notificarea sau cu terți în vederea depășirii, în cursul examinării preliminare, a dificultăților eventual întâmpinate. Or, această facultate presupune că Comisia poate să își adapteze poziția în funcție de rezultatele dialogului inițiat, fără ca această adaptare să trebuiască să fie interpretată, *a priori*, în sensul că stabilește existența unor dificultăți serioase (Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, npublicată EU:C:2013:395, punctul 71).

- 36 Comisia poate, prin urmare, să adopte în mod legal, în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999, o decizie prin care, constatând în același timp inexistența unui ajutor de stat, ia act de angajamentele asumate de statul membru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, nepublicată, EU:C:2013:395, punctul 72).
- 37 Din ceea ce precedă rezultă că, contrar celor pretinse de recurente, faptul că Comisia a considerat, în cursul examinării preliminare și anterior negocierii taxei adiționale, că acordul ALV conferea un avantaj OPAP nu era în niciun caz de natură să o oblige pe aceasta să inițieze, conform articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999, procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, întrucât dificultățile întâmpinate puteau fi încă depășite în cursul unui dialog cu statul care a efectuat notificarea și în special, precum în speță, prin intermediul angajamentelor asumate de statul elen.
- 38 În aceste condiții, este necesar să se constate că Tribunalul, statuând că Comisia a putut adopta în mod legal decizia în litigiu în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999 după ce a luat act de angajamentul autorităților elene și a considerat, în urma unei examinări detaliate, că Comisia nu s-a confruntat cu dificultăți serioase în cadrul aprecierii sale a măsurilor notificate, nu a săvârșit eroarea de drept pe care o invocă recurente.
- 39 Având în vedere considerațiile care precedă, primul motiv trebuie înlăturat ca fiind în parte inadmisibil și în parte nefondat.

*Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea de către Comisie a articolului 296 TFUE, precum și pe încălcarea articolelor 41 și 47 din cartă*

#### Argumentația părților

- 40 Prin intermediul celui de al doilea motiv, recurentele susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept statuând că lipsa anumitor date din decizia în litigiu nu permitea să se considere că decizia Comisiei era afectată de nemotivare în sensul articolului 296 TFUE sau că Comisia a încălcat dreptul la protecție jurisdicțională efectivă. Ele susțin că Comisia a ocultat, în decizia în litigiu, cvasitotalitatea datelor economice în litigiu, printre care cele care au stat la baza calculelor efectuate și care se referă la taxa adițională. În consecință, ele ar fi fost împiedicate să invoce o eroare vădită de apreciere săvârșită de Comisie și Tribunalul nu ar fi fost în măsură să controleze validitatea datelor economice, precum și exactitatea calculelor efectuate de Comisie.
- 41 În special, ele nu ar fi fost în măsură să verifice dacă suma achitată de OPAP în schimbul măsurilor notificate corespundea prețului celui mai ridicat pe care ar fi fost dispus să îl plătească un investitor privat care acționează în condiții normale de concurență.
- 42 Recurentele susțin, pe de altă parte, că declarațiile Comisiei referitoare la faptul că OPAP a plătit un „suprapreț” pentru addendumul al cărui nivel de remunerare ar exclude orice avantaj rezultat din prețul inferior plătit pentru acordul ALV nu pot face obiectul unui control jurisdicțional.
- 43 Comisia și OPAP contestă argumentația recurențelor și consideră în special că al doilea motiv este inadmisibil, întrucât recurentele se limitează să reia cu privire la acest aspect argumentația prezentată în primă instanță.

## Aprecierea Curții

- 44 În ceea ce privește inadmisibilitatea celui de al doilea motiv, este suficient să se constate că recurențele nu se limitează să repete argumentația prezentată în primă instanță, ci contestă interpretarea sau aplicarea dreptului Uniunii efectuată de Tribunal la punctele 73-76 din hotărârea atacată.
- 45 În ceea ce privește examinarea pe fond a acestui motiv, mai întâi, trebuie amintit că, în cazul în care un reclamant solicită anularea unei decizii de a nu ridica obiecții, el pune în discuție în esență faptul că decizia luată de Comisie cu privire la ajutorul în cauză a fost adoptată fără ca această instituție să inițieze procedura oficială de investigare, încălcând astfel drepturile sale procedurale. Pentru ca cererea sa de anulare să fie admisă, reclamantul poate invoca orice motiv de natură să demonstreze că aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispune Comisia în cadrul fazei preliminare de examinare a măsurii notificate ar fi trebuit să dea naștere unor îndoieli privind compatibilitatea acestei măsuri cu piața internă. Utilizarea unor astfel de argumente nu poate avea însă drept consecință transformarea obiectului acțiunii și nici modificarea condițiilor de admisibilitate a acesteia. Dimpotrivă, existența unor îndoieli cu privire la această compatibilitate este tocmai proba care trebuie adusă pentru a demonstra obligația pe care o avea Comisia de a deschide procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, precum și la articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 (Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 50).
- 46 În continuare, motivarea impusă la articolul 296 TFUE, precum și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de justificările măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul (Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 147 și jurisprudența citată).
- 47 Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse la articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare a actului menționat, ci și în raport cu contextul acestuia, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 150 și jurisprudența citată).
- 48 În aceste condiții, nemotivarea nu poate fi justificată prin obligația prevăzută la articolul 339 TFUE de a respecta secretul profesional. În conformitate cu jurisprudența, obligația de a respecta secretele de afaceri nu poate fi interpretată atât de extins încât să golească cerința de motivare de conținutul său esențial (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 1985, Țările de Jos și Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comisia, 296/82 și 318/82, EU:C:1985:113, punctul 27).
- 49 În sfârșit, trebuie amintit că articolul 47 primul paragraf din cartă impune ca orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate să aibă dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de acest articol. Astfel, articolul 47 din cartă constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective și existența însăși a unui control jurisdicțional efectiv destinat să asigure respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii este inerentă existenței unui stat de drept (Hotărârea din 18 decembrie 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punctul 45, și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punctul 95).
- 50 În speță, Tribunalul a arătat, la punctul 73 din hotărârea atacată, „că versiunea neconfidențială a deciziei [în litigiu] ocult[a] un număr mare de date economice și că lipsa accesului la aceste date nu permite[a] să se verifice exactitatea calculelor efectuate de Comisie”.

- 51 Cu toate acestea, la punctele 74 și 75 din această hotărâre, a considerat că „raționamentului Comisiei reie[șea] în mod clar din versiunea neconfidențială a deciziei [în litigiu] la care recurentele au avut acces”, întrucât respectiva versiune „evidenția în mod clar metodologia urmată de Comisie în cauză”.
- 52 În această privință, Tribunalul a arătat, la punctul 74 din hotărârea menționată, că, în această versiune, Comisia:
- a enunțat criteriul pe care intenționa să îl aplice pentru a stabili existența sau inexistența unui avantaj;
  - a explicat modul în care a calculat valoarea actuală netă a acordului ALV și a addendumului;
  - a precizat că această valoare depindea de rata de actualizare utilizată;
  - a indicat motivele pentru care considera că poate efectua o analiză comună a celor două măsuri;
  - a indicat că remunerația prevăzută în addendum era superioară valorii actuale nete a drepturilor exclusive acordate prin acesta;
  - a arătat că remunerația prevăzută în acordul ALV era inferioară valorii actuale nete a drepturilor exclusive și, chiar dacă se adăuga supraprețul plătit de OPAP în cadrul addendumului, această remunerație rămânea insuficientă;
  - a explicat că majorarea remunerației prevăzute în acordul ALV, stipulată în angajamentul depus de autoritățile elene la 7 august 2012, garanta că nivelul de remunerare era suficient pentru a exclude orice avantaj și
  - a precizat metoda de calcul al acestei remunerații.
- 53 La punctul 76 din hotărârea atacată, Tribunalul a indicat că „recurentele nu au precizat relevanța datelor ocolite în vederea soluționării prezentei acțiuni. Ele nu au explicat importanța acestor date nici pentru înțelegerea raționamentului urmat de Comisie, nici pentru dezvoltarea motivelor lor referitoare la obligația de a iniția o procedură oficială de investigare (primul motiv) și la analiza comună a acordului ALV și a addendumului (al patrulea motiv). Recurentele nu au precizat nici ce alte motive ar fi dorit să dezvolte în susținerea prezentei acțiuni, dacă ar fi avut acces la datele ocolite”.
- 54 Tribunalul a statuat, așadar, la punctul 77 din hotărârea menționată, că, în aceste condiții, „ocultarea datelor economice în versiunea neconfidențială a deciziei [în litigiu] nu a împiedicat recurentele să înțeleagă raționamentul urmat de Comisie, nici nu a constituit un obstacol în calea posibilității lor de a contesta respectiva decizie în fața Tribunalului, nici nu l-a împiedicat pe acesta să își exercite controlul judiciar în cadrul prezentei acțiuni”.
- 55 Prin urmare, din constatările și din aprecierile Tribunalului rezultă că din versiunea neconfidențială a deciziei în litigiu reiese în mod clar și neechivoc raționamentul Comisiei, precum și metodologia utilizată de aceasta, astfel încât să permită persoanelor interesate, printre care în special recurentele, să cunoască respectivele justificări și Tribunalului să își exercite controlul în privința lor.
- 56 În ceea ce privește problema dacă împrejurările speței impuneau ca motivarea să specifice datele ocolite în versiunea menționată, s-a amintit la punctele 33 și 45 din prezenta hotărâre că recurentele pot invoca orice motiv de natură să demonstreze că aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispune Comisia, în cadrul fazei preliminare de examinare a măsurii notificate, ar fi trebuit să suscite îndoieli, în speță, privind calificarea drept ajutor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, a măsurilor în litigiu. Prin urmare, argumentația prezentată de recurente în fața Tribunalului nu trebuia

să aibă ca obiect contestarea temeiniciei deciziei în litigiu, ci tocmai stabilirea existenței unor asemenea îndoieli și, așadar, a existenței unor dificultăți serioase întâmpinate de Comisie în cadrul calificării drept ajutor de stat a acordului ALV și a addendumului.

- 57 Or, astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 76 din hotărârea atacată, recurentele nu au precizat în primă instanță, nici în fața Curții de altfel, în ce măsură datele ocultate ar fi fost pertinente pentru a face dovada că Comisia s-ar fi confruntat cu dificultăți serioase privind calificarea drept ajutor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, a măsurilor în litigiu. Astfel, prin argumentația lor, recurentele se limitează să conteste temeinicia deciziei în litigiu.
- 58 În aceste condiții, nu s-a stabilit că Comisia a încălcat obligația de motivare care îi revenea prin faptul că a ocultat datele economice în versiunea neconfidențială a deciziei în litigiu, nici că această ocultare ar fi încălcat dreptul recurențelor la o cale de atac jurisdicțională efectivă.
- 59 În aceste condiții, al doilea motiv trebuie înlăturat ca fiind nefondat.

*Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 107 alineatul (1) TFUE*

#### Argumentele părților

- 60 Prin intermediul celui de al treilea motiv, recurentele susțin, în primul rând, că aplicarea articolului 107 alineatul (1) TFUE impune ca, în cazul examinării comune a unor măsuri diferite, Comisia să stabilească dacă măsurile menționate afectează sau nu afectează aceeași piață. În această privință, ele evocă riscul ca examinarea comună să disimuleze existența unei denaturări a concurenței pe cel puțin una dintre piețe, considerată individual.
- 61 În al doilea rând, ele arată că compensarea plăților, astfel cum este realizată în cadrul examinării comune, este susceptibilă să conducă la aceleași efecte de excludere a concurenței ca prețurile de ruinare.
- 62 Recurentele reproșează, în al treilea rând, Tribunalului că s-a întemeiat, la punctul 87 din hotărârea atacată, pe conceptul vag „similitudine” a activităților acoperite atât de addendum, cât și de acordul ALV, pentru a ajunge la concluzia legalității aprecierii comune a măsurilor notificate. Mai întâi, unicul punct comun între aceste activități ar consta în elementul aleatoriu pe care îl cuprind. În continuare, diferențe între aceste activități ar fi fost puse în evidență de avocatul general Bot în concluziile prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesă de Fotbal Profesional și Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519). În sfârșit, conceptul „similitudine” nu ar fi echivalent cu conceptul „interschimbabilitate”.
- 63 În al patrulea rând, contestând soluția la care a ajuns Tribunalul la punctele 91 și 92 din hotărârea atacată, potrivit căreia examinarea comună a măsurilor notificate ar fi legală pentru unicul motiv că acestea se înscriu în același context economic, recurentele subliniază că acest concept trebuie să fie definit în mod obiectiv, iar nu într-un mod care să permită statului membru care a efectuat notificarea să îl modifice în mod arbitrar.
- 64 În al cincilea rând, ele arată că, deși remunerația a fost plătită în același timp pentru ambele măsuri, aprecierea comună nu poate totuși să privească măsuri care vizează perioade diferite.
- 65 În al șaselea și ultimul rând, recurentele consideră că practicile de subvenționare încrucișată nu creează o legătură între piața ALV și a jocurilor de tip slot-machine și cea a celor 13 jocuri vizate de addendum, dat fiind că transferul de fonduri intervine numai pe plan logistic și nu presupune ca acesta să fie combinat cu un transfer al cererii.

66 OPAP și Comisia contestă argumentația recurentelor. În special, Comisia consideră că al treilea motiv este inadmisibil în totalitate, dat fiind că recurențele nu ar fi avut calitatea procesuală necesară pentru a contesta în fața Tribunalului temeinicia deciziei în litigiu.

#### Aprecierea Curții

67 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că revine Curții sarcina de a aprecia dacă o bună administrare a justiției justifică, în împrejurările speței, respingerea pe fond a celui de al treilea motiv de recurs fără a se pronunța cu privire la excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2015, *Fresh Del Monte Produce/Comisia și Comisia/Fresh Del Monte Produce*, C-293/13 P și C-294/13 P, EU:C:2015:416, punctul 193, precum și jurisprudența citată).

68 Este necesar să se aprecieze că aceasta este situația. Astfel, întrucât Tribunalul a aplicat el însuși, pentru considerente de economie a procedurii, la punctele 85 și 86 din hotărârea atacată, principiile care decurg din Hotărârea din 26 februarie 2002, *Conseil/Boehringer* (C-23/00 P, EU:C:2002:118, punctul 52), economia procedurii justifică de asemenea examinarea de către Curte a celui de al treilea motiv pe fond fără a se pronunța în prealabil cu privire la cauza de inadmisibilitate invocată.

69 În această privință, trebuie amintit că Comisia s-a limitat, în decizia în litigiu, să examineze dacă acordul ALV și addendumul confereau OPAP un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Întrucât a considerat că nu aceasta era situația, ea nu a examinat celelalte criterii prevăzute de respectiva dispoziție.

70 Conform unei jurisprudențe constante a Curții, intră sub incidența condiției privind acordarea unui avantaj economic intervențiile care, sub orice formă, pot favoriza direct sau indirect întreprinderi sau care trebuie să fie considerate un avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață (Hotărârea din 8 mai 2013, *Libert și alții*, C-197/11 și C-203/11, EU:C:2013:288, punctul 83).

71 În aceeași logică, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o măsură pentru a se încadra în noțiunea „ajutor”, în sensul articolului 107 TFUE, nu sunt îndeplinite dacă întreprinderea beneficiară putea obține același avantaj precum cel care i-a fost pus la dispoziție prin intermediul resurselor statului în împrejurări care corespund condițiilor normale de piață (Hotărârea din 24 ianuarie 2013, *Frucona Košice/Comisia*, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punctul 70).

72 Totodată, expresia „condiții normale de piață”, în sensul respectivei jurisprudențe constante, trebuie interpretată ca având în vedere condițiile care guvernează economia unui stat membru atunci când acesta nu intervine în favoarea anumitor întreprinderi (a se vedea în acest sens Ordonanța din 5 februarie 2015, *Grecia/Comisia*, C-296/14 P, nepublicată, EU:C:2015:72, punctul 34).

73 Prin urmare, nu se poate deduce din această jurisprudență o obligație generală a Comisiei de a defini, anterior oricărei cercetări referitoare la eventuala acordare a unui avantaj economic în favoarea uneia sau mai multor întreprinderi, piața sau piețele vizate de intervenția de stat care face obiectul examinării în raport cu articolul 107 TFUE.

74 Astfel, întrucât articolul 107 alineatul (1) TFUE urmărește să evite ca, prin intermediul resurselor de stat, întreprinderea beneficiară să dispună de o situație financiară mai favorabilă decât situația concurenților săi (Hotărârea din 5 iunie 2012, *Comisia/EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punctul 90), Comisia poate aprecia direct, atunci când este posibil, dacă măsura de stat în cauză este de natură să plaseze beneficiarii săi într-o situație financiară mai favorabilă decât cea a concurenților lor identificați sau a concurenților-tip.

- 75 Pe de altă parte, în măsura în care, în vederea calificării unei intervenții de stat drept ajutor de stat în sensul acestei dispoziții, Comisia cercetează dacă respectiva intervenție are ca efect să îl favorizeze pe beneficiarul său și, prin urmare, să îl plaseze într-o situație financiară mai favorabilă decât cea a concurenților săi, nimic nu se opune, în principiu, ca, atunci când mai multe intervenții de stat afectează situația financiară a aceleiași întreprinderi, Comisia să dispună de posibilitatea de a le examina împreună, dacă este necesar.
- 76 În speță, Tribunalul a constatat, la punctele 92 și 93 din hotărârea atacată, că acordul ALV și addendumul au fost adoptate simultan, în perspectiva uneia și aceleiași operațiuni de privatizare a OPAP, că au făcut obiectul unei notificări comune către Comisie și că taxele datorate de OPAP pentru acordarea a două categorii de drepturi exclusive trebuiau achitate în același timp, printr-o plată în avans.
- 77 În aceste condiții, Tribunalul a statuat în mod întemeiat că recurentele nu au demonstrat existența unor erori de drept atunci când Comisia a efectuat o analiză comună a acordului ALV și a addendumului. În special, motivele pentru care situația financiară a OPAP ar fi diferită dacă acesta din urmă ar fi efectuat, în același moment și pentru aceleași două taxe, plata unei sume totale identice care ar fi defalcată conform unor procente diferite în ceea ce privește acordul ALV și addendumul nu reies din argumentația recurentelor.
- 78 În consecință, al treilea motiv trebuie înlăturat ca fiind neîntemeiat.
- 79 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, recursul trebuie respins.

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

- 80 Conform articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.
- 81 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din respectivul regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 82 Întrucât recurentele au căzut în pretenții, iar OPAP, precum și Comisia au solicitat obligarea lor la plata cheltuielilor de judecată, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Respinge recursul.**
- 2) Obligă Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE și Kazino Aigaiou AE la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături