

Cauza C-212/19

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

6 martie 2019

Instanța de trimitere:

Conseil d'État (Franța)

Data deciziei de trimitere:

15 februarie 2019

Reclamant:

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Pârâtă:

Compagnie des pêches de Saint-Malo

[*omissis*]

MINISTRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION
împotriva societății Compagnie des
pêches de Saint-Malo

Conseil d'Etat [Consiliul de Stat] statuând
în contencios

[*omissis*]

Ședința din 1 februarie 2019
Pronunțarea din 15 februarie 2019

Având în vedere procedura următoare:

Societatea Compagnie des pêches de Saint-Malo a solicitat Tribunal administratif de Rennes [Tribunalul Administrativ din Rennes] să anuleze decizia de recuperare din 22 februarie 2013 emisă de directorul regional al finanțelor publice din Bretania în vederea recuperării sumei de 84 550,08 euro. Prin hotărârea [*omissis*] din 25 iunie 2015, Tribunal administratif a anulat această decizie de recuperare.

Prin hotărârea [*omissis*] din 14 aprilie 2017, Cour administrative d'appel de Nantes [Curtea Administrativă de Apel din Nantes] a respins apelul declarat de ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer (ministrul mediului, energiei și mării), responsabil cu negocierile internaționale privind clima, împotriva hotărârii respective.

Prin recursul formulat, înregistrat la 14 iunie 2017 la secretariatul pentru contencios al Conseil d'Etat, ministre de l'agriculture et de l'alimentation (ministrul agriculturii și alimentației) solicită Conseil d'Etat să anuleze hotărârea menționată.

Potrivit acestuia, Cour administrative d'appel:

- a omis să se pronunțe asupra motivului privind nelegalitatea hotărârii pronunțate de Tribunal administratif întemeiat pe faptul că acesta nu s-a pronunțat cu privire la inadmisibilitatea cererii; **[OR 2]**

- a săvârșit o eroare de drept statuând că scutițiile de la plata contribuțiilor salariale nu au adus beneficii întreprinderilor de pescuit și acvaculturilor, deși ele au fost calificate ca ajutoare de stat de către Comisia europeană;

- a denaturat înscrisurile de la dosar care i-au fost prezentate considerând că din cercetarea judecătorească rezultă că reducerea contribuțiilor salariale a avut ca efect automat creșterea salariului net plătit salariaților.

Printr-un memoriu în apărare, înregistrat la 13 martie 2018, societatea Compagnie des pêches de Saint-Malo solicită respingerea recursului și obligarea statului la plata sumei de 3 000 EUR în temeiul articolului L. 761-1 din Codul justiției administrative. Ea susține că motivele invocate de ministru nu sunt întemeiate.

[*omissis*] **[OR 3]**

- 1 Reiese din înscrisurile aflate în dosarul depus la instanța de fond că, prin Decizia 2005/239/CE din 14 iulie 2004, Comisia europeană a declarat incompatibile cu piața comună ajutoarele puse în aplicare de Republica Franceză sub forma reducerii contribuțiilor sociale între 15 aprilie și 15 octombrie 2000 în favoarea pescarilor, în vederea remedierii daunelor cauzate de naufragiul navei Erika la 12 decembrie 1999 și de furtuna din 27 și 28 decembrie 1999. Ea a dispus recuperarea imediată și efectivă a ajutoarelor respective. Prin Hotărârea din 20 octombrie 2011, Comisia/Franța (C-549/09), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a constatat că Franța nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau, prin faptul că nu a recuperat de la beneficiari ajutoarele declarate ilegale și incompatibile cu piața comună prin decizia din 14 iulie 2004. O decizie de recuperare a fost emisă la 22 februarie 2013 împotriva societății Compagnie des pêches de Saint-Malo pentru o sumă corespunzătoare reducerilor contribuțiilor salariale între 15 aprilie și 15 iulie 2000, însoțite de dobânzi de întârziere. Prin hotărârea din 25 iunie 2015, Tribunal administratif de Rennes [Tribunalul Administrativ din Rennes] a anulat decizia de recuperare. Prin hotărârea din 14

aprilie 2017, Cour administrative d'appel de Nantes [Curtea Administrativă de Apel din Nantes] a respins apelul declarat de ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer [ministrul mediului, energiei și mării] împotriva acestei hotărâri. Ministre de l'agriculture et de l'alimentation [Ministrul Agriculturii și Alimentației] a formulat recurs împotriva hotărârii respective.

- 2 Curtea a omis să se pronunțe asupra motivului invocat de ministre de l'agriculture et de l'alimentation, întemeiat pe faptul că hotărârea trebuia să fie anulată întrucât Tribunal administratif nu s-a pronunțat cu privire la cauza de inadmisibilitate constând în tardivitatea plângerii prelabile a societății Compagnie des pêches de Saint-Malo. Întrucât motivul menționat este suficient pentru a atrage anularea hotărârii atacate în totalitate, nu este necesară examinarea celorlalte motive de recurs.
- 3 În împrejurările speței, se impune soluționarea cauzei pe fond prin aplicarea dispozițiilor articolului L. 821-2 din Codul justiției administrative.
- 4 În fața Tribunal administratif, ministre de l'agriculture et de l'alimentation a opus cererii societății Compagnie des pêches de Saint-Malo o cauză de inadmisibilitate întemeiată pe tardivitatea plângerii sale. Tribunal administratif, care a admis cererea societății, nu s-a pronunțat asupra acestui motiv, care nu era inoperant. Prin urmare, în mod întemeiat ministre de l'agriculture et de l'alimentation a solicitat anularea hotărârii.
- 5 Este necesară analizarea și soluționarea fără întârziere a cererii prezentate de societatea Compagnie des pêches de Saint-Malo în fața Tribunal administratif.

Cu privire la cauza de inadmisibilitate invocată de ministre:

- 6 Potrivit articolului 118 din decretul din 7 noiembrie 2012 referitor la gestiunea bugetară și contabilă publică, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu: *„Înainte de sesizarea instanței competente, contribuabilul trebuie să adreseze o plângere întemeiată pe toate motivele utile contabilului însărcinat cu recuperarea aferentă ordinului de recuperare. / Plângerea trebuie depusă, sub sancțiunea nulității:/1. În cazul opoziției la executarea unei decizii de recuperare, în termen de două luni de la notificarea acestui titlu sau a primului act de urmărire efectuat în temeiul titlului în cauză (...)”*. Revine administrației, atunci când invocă o cauză de inadmisibilitate întemeiată pe tardivitatea acțiunii introduse în fața unei instanțe [OR 4] administrative, obligația să stabilească data la care decizia atacată a fost notificată în mod legal persoanei interesate.
- 7 Din cercetarea efectuată reiese că, deși în plângerea sa adresată directorului departamentului finanțelor publice din Ille-et-Vilaine, trimisă la 5 iunie 2013, a declarat că a primit decizia de recuperare în litigiu la 18 martie 2013, societatea a susținut, în înscrisurile sale prezentate în fața Tribunal administratif și a Cour administrative d'appel, că data de 18 martie menționată a fost rezultatul unei erori materiale. Întrucât administrația nu și-a îndeplinit sarcina probei care îi revine în ceea ce privește data notificării deciziei de recuperare, tardivitatea plângerii

prealabile nu poate fi considerată dovedită. Cauza de inadmisibilitate întemeiată pe expirarea termenului prevăzut la articolul 118 din Decretul din 7 noiembrie 2012 trebuie, în consecință, să fie înlăturată.

Cu privire la legalitatea deciziei de recuperare:

- 8 În primul rând, motivul întemeiat pe faptul că decizia de recuperare nu ar fi conformă cerințelor referitoare la motivare prevăzute în dreptul intern a fost abandonat în mod expres de societate în memoriul său în replică în fața instanței administrative. Motivul prezentat în memoriul său în apărare în fața Conseil d'Etat întemeiat pe aspectul că decizia de recuperare ar încălca cerințele de motivare care decurg din dreptul Uniunii Europene nu este însoțit de precizări de natură să permită aprecierea conținutului său din perspectiva dispozițiilor dreptului în cauză care ar fi fost încălcate.
- 9 În al doilea rând, dintr-o jurisprudență constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene rezultă că beneficiarul unui ajutor de stat acordat cu încălcarea articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene nu se poate prevala în mod util de principiile încrederii legitime și securității juridice pentru a se opune restituirii ajutorului. Prin urmare, motivul întemeiat pe împrejurarea că decizia de recuperare nu ar fi respectat principiile respective nu poate decât să fie înlăturat. În mod similar, recuperarea cu întârziere de către stat a ajutorului în litigiu nu poate să atragă nelegalitatea deciziei de recuperare.
- 10 În al treilea rând, potrivit articolului 263 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„Curtea de Justiție a Uniunii Europene controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți. /(...) Orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare. /(...) Acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv.* Potrivit Hotărârii din 9 martie 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Bundesrepublik Deutschland* (C-188/92) a Curții de Justiție a Comunităților Europene, cerințele privind securitatea juridică conduc la excluderea posibilității beneficiarului unui ajutor, care face obiectul unei decizii a Comisiei adoptate în temeiul articolului 93 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, devenit articolul 88 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, iar apoi articolul 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care ar fi putut ataca decizia respectivă și care a lăsat să se împlinească termenul **[OR 5]** imperativ prevăzut în această privință la articolul 173 al treilea paragraf din Tratatul de instituire a Comunității Economice

Europene, devenit articolul 130 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, iar apoi articolul 263 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, de a repune în discuție legalitatea acesteia la instanțele naționale cu ocazia unei acțiuni îndreptate împotriva măsurilor de punere în aplicare a acestei decizii, adoptate de autoritățile naționale. Pe de altă parte, în conformitate cu Hotărârea din 19 octombrie 2000, Italia și Sardegna Lines/Comisia (cauzele C-15/98 și C-105/99) și cu Hotărârea din 25 iulie 2018, Georgsmarienhütte și alții (C-135/16), beneficiarii efectivi ai ajutoarelor individuale acordate în temeiul unei scheme de ajutoare a căror recuperare a fost dispusă de Comisie sunt, pentru acest motiv, vizați în mod direct și individual în sensul articolului 263 al patrulea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

- 11 Este cert că societatea Compagnie des pêches de Saint-Malo, care contestă validitatea Deciziei din 14 iulie 2004 a Comisiei, care a fost publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene la 19 martie 2005, nu a introdus o acțiune în anulare împotriva actului menționat în temeiul articolului 130 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, aplicabil la momentul respectiv, în termenul imperativ de exercitare a unei căi de atac prevăzut la acest articol, deși decizia în cauză declara incompatibile cu piața comună scutirile de la plata contribuțiilor sociale stabilite în favoarea pescarilor și societatea avea dreptul fără îndoială să o conteste întrucât putea deduce din cuprinsul său că era vizată în mod direct și individual, în sensul articolului 130 citat anterior, în ceea ce privește atât contribuțiile angajatorului, cât și contribuțiile angajatului. În consecință, ea nu poate contesta validitatea sa prin intermediul unei proceduri contencioase îndreptate împotriva măsurilor de executare a deciziei respective adoptate de autoritățile naționale. Prin urmare, cererea prin care se solicită să se adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene, în temeiul articolului 267 din tratat, o întrebare preliminară privind aprecierea validității deciziei Comisiei din 14 iulie 2004 nu poate decât să fie respinsă.
- 12 În al patrulea rând, societatea susține că decizia Comisiei implică doar recuperarea reducerilor contribuțiilor angajatorilor, iar reducerile contribuțiilor salariaților trebuie recuperate de la salariați, care au fost singurii beneficiari ai acestora.
- 13 Potrivit articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene:

„(1) Cu excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre / (...)”.

Dintr-o jurisprudență constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene rezultă că, deși orice entitate care exercită o activitate economică, independent de statutul juridic al entității respective și de modul de finanțare al acesteia, trebuie să fie considerată ca fiind o întreprindere în sensul prevederilor respective, acestea nu se aplică intervențiilor publice în beneficiul direct al unor persoane fizice adoptate cu titlu individual, în măsura în care intervențiile în cauză nu favorizează indirect anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri.

- 14 Decizia din 14 iulie 2004 a Comisiei menționează, la punctul 18, referitor la descrierea măsurilor naționale, că reducerea privește contribuțiile angajatorilor și ale angajaților. În restul deciziei sale, Comisia face referire doar la „contribuțiile sociale”, fără a preciza în mod expres dacă reducerile contribuțiilor a căror recuperare o dispune vizează și contribuțiile angajaților. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a arătat în Hotărârea din 20 octombrie 2011, Comisia/Franța [OR 6] (C-549/09) că, în contextul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor cu care era sesizată, nu îi revenea sarcina de a se pronunța în ceea ce privește condițiile în care și operatorii de la care aceste ajutoare trebuiau recuperate și că nu putea nici să verifice, ținând seama de obiectul litigiului și de elementele de care dispunea, cine a păstrat beneficiul efectiv al ajutorului, întreprinderea sau angajații.
- 15 Potrivit articolului L. 741-9 din Codul rural și al pescuitului maritim și articolului 4 din Decretul din 17 iunie 1938 referitor la reorganizarea și unificarea sistemului de asigurări al marinarilor, contribuțiile angajatorului plătite către sistemul pentru salariații din agricultură și sistemul pentru marinari sunt datorate de angajatori, în timp ce contribuțiile angajatului sunt datorate de salariați. Contribuțiile angajaților nu sunt suportate de către angajator, ci sunt doar reținute la sursă de acesta din remunerația persoanelor asigurate la fiecare salariu, iar reducerile contribuțiilor angajaților sunt transferate către salariați, care primesc un salariu net mai mare și sunt beneficiarii lor direcți.
- 16 Totuși, se poate considera că această reducere a contribuțiilor salariaților constituie un avantaj indirect pentru întreprindere întrucât, în cursul perioadei relevante, ea a beneficiat de o anumită atractivitate datorită remunerațiilor mai mari primite de angajații săi timp de șase luni.
- 17 Aprecierea motivului întemeiat pe faptul că decizia Comisiei nu impune recuperarea reducerilor contribuțiilor angajaților de la întreprinderi depinde de aspectul dacă, în primul rând, decizia respectivă a Comisiei trebuie interpretată în sensul că declară incompatibile cu piața comună doar reducerile contribuțiilor angajatorilor, întrucât reducerile contribuțiilor salariaților nu aduc beneficii întreprinderilor în mod direct și, prin urmare, nu ar putea să intre în domeniul de aplicare al articolului 107 din tratat sau că declară incompatibile în egală măsură reducerile contribuțiilor salariaților. În ipoteza în care decizia Comisiei trebuie interpretată în sensul că declară incompatibile și reducerile contribuțiilor salariaților, aprecierea motivului în cauză depinde de chestiunea dacă trebuie să se considere că întreprinderea a beneficiat de aceste reduceri în totalitatea lor sau doar de o parte a acestora și, în cea din urmă ipoteză, de modul în care partea respectivă trebuie evaluată și de aspectul dacă statul membru ar fi obligat să dispună rambursarea de către salariații vizați a părții ajutorului de care ar fi beneficiat.
- 18 Problemele de mai sus, care se ridică și în alte dosare prezentate la Conseil d'Etat, implică dificultăți serioase de interpretare și trebuie să facă obiectul unei trimeri preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

DECIDE:

Articolul 1: Anularea hotărârii din 14 aprilie 2017 pronunțate de Cour administrative d'appel de Nantes.

Articolul 2: Anularea hotărârii din 25 iunie 2015 pronunțate de Tribunal administratif de Rennes. **[OR 7]**

Articolul 3: Suspendarea judecării cauzei având ca obiect cererea prezentată de societatea Compagnie des pêches de Saint-Malo până când Curtea de Justiție a Uniunii Europene se va pronunța asupra întrebărilor următoare:

1) Decizia din 14 iulie 2004 a Comisiei trebuie interpretată în sensul că declară incompatibile cu piața comună doar reducerile contribuțiilor angajatorilor, pentru motivul că reducerile contribuțiilor salariaților nu aduc beneficii întreprinderilor și, prin urmare, nu pot să intre în domeniul de aplicare al articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau în sensul că declară de asemenea incompatibile reducerile contribuțiilor salariaților?

2) În ipoteza în care Curtea va aprecia că decizia Comisiei trebuie interpretată în sensul că declară de asemenea incompatibile în reducerile contribuțiilor salariaților, trebuie să se considere că întreprinderea a beneficiat de respectivele reduceri în totalitatea lor sau doar de o parte dintre acestea? În această din urmă ipoteză, cum trebuie evaluată partea respectivă? Statul membru este obligat să dispună rambursarea de către salariații vizați în totalitate sau parțial a ajutorului de care ar fi beneficiat?

[omissis] **[OR 8]**

[omissis]