

Cauza C-338/19

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

25 aprilie 2019

Instanța de trimitere:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Italia)

Data deciziei de trimitere:

9 ianuarie 2019

Reclamantă:

Telecom Italia SpA

Pârâtă:

Regione Sardegna

[*omissis*]

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna [Tribunalul
Administrativ Regional din Sardinia]

(Secția întâi)

dă prezenta

ORDONANȚĂ

în acțiunea [*omissis*] formulată de

Telecom Italia S.p.A [*omissis*];

împotriva

Regione Sardegna [Regiunea Sardinia] [*omissis*];

având ca obiect anularea:

- notei nr. 2586 din 5 aprilie 2013, semnată de directorul Serviciului pentru rețele și infrastructură, prin care Regione Sardegna [Regiunea Sardinia] a respins cererea formulată de Telecom Italia pentru a obține anularea, în temeiul dreptului organului administrativ de a retrage, de a suspenda și de a modifica propriile acte, a deciziei administrative nr. 1470 din 19 decembrie 2012 prin care reclamanta a fost somată să restituie integral contribuția acordată în cadrul proiectului [OR 2] de extindere a serviciilor în bandă largă în zonele defavorizate din Sardinia (SICS), însă cu aplicarea nelegală a ratei dobânzii prevăzute, în cazul ajutoarelor de stat ilegale sau abuzive, la articolul 9 și următoarele din Regulamentul (CE) nr. 794/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008;

- deciziei administrative nr. 1470 din 19 decembrie 2012, menționată mai sus, prin care s-a dispus recuperarea cofinanțării menționate anterior, în fapt anulându-se, în temeiul dreptului organului administrativ de a retrage, de a suspenda și de a modifica propriile acte, decizia de acordare a acesteia din cauza neîndeplinirii condițiilor de legalitate a ajutorului, în măsura în care prevede aplicarea ratelor dobânzii prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 794/2004, iar nu a celor legale;

- în măsura în care este necesar, a notei nr. 80 din 4 ianuarie 2013 privind motivele aplicării ratei dobânzii menționate mai sus, semnată de directorul Serviciului pentru rețele și infrastructură;

- tuturor actelor prealabile, conexe și ulterioare, inclusiv, în măsura în care este necesar și în limitele interesului propriu, a actelor aferente contractului atribuit Telecom Italia;

precum și, cu titlu subsidiar:

sesizarea Curții de Justiție, în temeiul articolului 267 TFUE, cu întrebarea preliminară privind validitatea articolelor 14 și 16 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 și a articolului 9 și următoarele din Regulamentul nr. 794/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 271/2008, coroborate cu articolul 108 alineatul (2) TFUE (ex-articolul 88 TCE), în măsura în care aceste dispoziții normative sunt interpretate în sensul că permit statelor membre să constate în mod autonom caracterul ilegal sau abuziv al ajutorului de stat, somând beneficiarii să îl restituie, în lipsa unei decizii de recuperare a Comisiei Europene.

[omissis] [OR 3] [omissis] [serie de considerente]

1. - La finalul procedurii de negociere inițiate de Regione Sardegna [Regiunea Sardinia], Telecom Italia S.p.A. a obținut acordarea finanțării pentru extinderea serviciilor în bandă largă în zonele defavorizate din Sardinia (SICS), pe baza proiectului final notificat Comisiei Europene potrivit articolelor 87 și 88 TCE (în prezent, articolele 107 și 108 TFUE)[.] Prin Decizia nr. 222/2006 din 22 noiembrie 2006, Comisia Europeană a apreciat că ajutorul este „compatibil cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) TCE”.

2. - Prin urmare, Regione [Regiunea] a atribuit contractul în favoarea Telecom Italia S.p.A., cu o valoare totală a cofinanțării de 6 100 000 de euro. La 14 martie 2007, a fost încheiat contractul de cofinanțare în care, printre altele, au fost prevăzute (la articolul 8) modalitățile de monitorizare a rentabilității proiectului; s-a prevăzut de asemenea, la alineatele 9 și 10, că, *„în cazul în care, la încheierea perioadei de monitorizare, Comisia ar constata o disfuncționalitate a pieței mai mică decât cea prevăzută, aceasta va informa societatea în acest sens pentru a-i permite să își prezinte eventualele observații. Necontestarea concluziilor [...] echivalează cu acceptarea acestora. În acest caz, societatea va fi obligată la restituirea proporțională a cofinanțării acordate, plus dobânzile legale calculate începând cu data acordării”*.
3. - În urma monitorizării, prin decizia nr. 1470 din 19 decembrie 2012, Regione Sardegna [Regiunea Sardinia] – constatând atingerea *„unei rate interne de rentabilitate a proiectului, fără contribuție, de 12,772 % și, prin urmare, peste pragul de 10 % prevăzut în propunerea de proiect ca indicator al disfuncționalității pieței”* – a dispus restituirea integrală a contribuției acordate până la acel moment, în cuantum de 5 490 000 de euro, aplicând la această sumă rata dobânzii prevăzută pentru restituirea ajutoarelor de stat incompatibile și ilegale, potrivit articolului 9 și următoarele din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 [de punere **[OR 4]** în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire – după modificarea menționată mai sus – a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008.
4. - Prin acțiunea în discuție, societatea Telecom Italia S.p.A. a solicitat anularea măsurii luate prin decizia regională amintită mai sus, precum și a celorlalte acte descrise anterior, invocând nelegalitatea aplicării ratei dobânzii prevăzute pentru recuperarea ajutoarelor de stat ilegale sau abuzive.
- 4.1. - În special, societatea invocă următoarele motive ale acțiunii:
- încălcarea articolelor 4 și 7 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999, întrucât Decizia nr. 222/2006 a Comisiei Europene din 22 noiembrie 2006, prin care s-a apreciat că ajutorul de stat notificat este compatibil cu tratatul, nu poate fi considerată o *„decizie condiționată”* în sensul articolului 7 alineatul (4) din regulamentul comunitar citat anterior [potrivit căruia *„Comisia poate preciza într-o decizie pozitivă condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un ajutor pentru a fi considerat compatibil cu piața comună și poate impune obligații pentru a permite monitorizarea respectării deciziei (denumită în continuare «decizie condiționată»)»*], nefiind deschisă o procedură oficială de investigare (unul dintre rezultatele acesteia putând fi decizia condiționată);
 - încălcarea articolului 108 alineatul (2) primul paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care atribuie exclusiv Comisiei Europene sarcina de a desființa sau de a modifica ajutoarele de stat utilizate în mod abuziv, și a

articolului 16 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999, care prevede (cu privire la „Utilizarea abuzivă a ajutorului”) că, „[f]ără a aduce atingere articolului 23, în caz de utilizare abuzivă a unui ajutor, Comisia poate deschide procedura oficială de investigare în temeiul articolului 4 alineatul (4). Articolele 6, 7, 9 și 10, articolul 11 alineatul (1), articolele 12, 13, 14 și 15 se aplică mutatis mutandis”; prin urmare, atunci când nu [OR 5] intenționează să sesizeze direct Curtea de Justiție în temeiul articolului 23 din regulamentul citat anterior, Comisia este obligată să deschidă o procedură oficială de investigare pentru a constata utilizarea abuzivă a unei decizii a acesteia, în urma căreia să adopte o decizie de recuperare în sensul articolului 14 din același regulament, prin care Comisia evaluează eventuala încălcare a condițiilor impuse în prealabil (în cazul deciziilor condiționate);

- nevaliditatea articolelor 14 și 16 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 și a articolului 9 și următoarele din Regulamentul (CE) nr. 794/2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008, ca urmare a încălcării articolului 108 alineatul (2) primul paragraf TFUE, în măsura în care aceste dispoziții sunt interpretate în sensul că permit statelor membre să constate în mod autonom eventuala utilizare abuzivă a ajutorului autorizat în prealabil de Comisie și să aplice dobânzile corespunzătoare, chiar în lipsa unei decizii prealabile (de recuperare) a Comisiei Europene.

5. - S-a constituit parte în judecată Regione Sardegna [Regiunea Sardinia], care invocă cu titlu preliminar tardivitatea acțiunii [motive referitoare la acest aspect] [omissis]. Pe fond, solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată.
6. - [omissis] [ședința de audiere a pledoariilor]
7. - [omissis]
[omissis] [OR 6] [omissis] [Excepția tardivității acțiunii este respinsă.]
8. - În ceea ce privește fondul cauzei, instanța de trimitere consideră că trebuie să solicite Curții de Justiție a Uniunii Europene, printr-o trimitere preliminară în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, interpretarea dispozițiilor citate ale Regulamentului (CE) nr. 659/1999 din 22 martie 1999 și ale Regulamentului (CE) nr. 794/2004 din 21 aprilie 2004, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008 din 30 ianuarie 2008, potrivit celor precizate în continuare.
9. - Cu titlu preliminar, trebuie arătat că, dată fiind strânsa lor legătură, toate motivele acțiunii invocate de reclamanta Telecom Italia S.p.A. sunt relevante, în sensul că eventuala admitere fie și numai a uneia dintre criticile formulate ar permite soluționarea litigiului, cu anularea în consecință a deciziilor atacate.
10. - Dispozițiile relevante de drept al Uniunii Europene

Pentru soluționarea prezentei cauze sunt relevante următoarele dispoziții de drept al Uniunii Europene.

În primul rând, este relevant articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [ex-articolul 88 alineatul (2) TCE], care prevede că, „[i]n cazul în care, după ce părților în cauză li s-a solicitat să își prezinte observațiile, Comisia constată că ajutorul acordat de un stat sau prin intermediul resurselor de stat nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu articolul 107 sau că acest ajutor este utilizat în mod abuziv, aceasta hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză în termenul stabilit de Comisie”.

Sunt de asemenea relevante mai multe dispoziții ale Regulamentului (CE) nr. 659/1999 din 22 martie 1999 (Regulamentul Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene):

- articolul 1 alineatul (1) litera (g), potrivit căruia „ajutor de stat utilizat abuziv” înseamnă „ajutorul folosit de către beneficiar cu încălcarea unei decizii adoptate în [OR 7] temeiul articolului 4 alineatul (3) sau al articolului 7 alineatul (3) sau (4) din prezentul regulament”;

- articolul 7 alineatul (4), potrivit căruia „Comisia poate preciza într-o decizie pozitivă condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un ajutor pentru a fi considerat compatibil cu piața comună și poate impune obligații pentru a permite monitorizarea respectării deciziei (denumită în continuare «decizie condiționată»)»;

- articolul 16, care prevede că, „[f]ără a aduce atingere articolului 23, în caz de utilizare abuzivă a unui ajutor, Comisia poate deschide procedura oficială de investigare în temeiul articolului 4 alineatul (4). Articolele 6, 7, 9 și 10, articolul 11 alineatul (1), articolele 12, 13, 14 și 15 se aplică mutatis mutandis”.

În sfârșit, sunt relevante alineatele (1) și (2) ale articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 [de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008, care prevăd următoarele:

- „(1) Dacă nu se prevede altfel într-o decizie specifică, rata dobânzii aplicabilă recuperării ajutorului de stat acordat prin încălcarea articolului 88 alineatul (3) din tratat [în prezent, articolul 108 alineatul (3)] este o rată procentuală anuală stabilită de Comisie în prealabil pentru fiecare an calendaristic”;

- „(2) Rata dobânzii se calculează prin adăugarea a 100 de puncte de bază la rata pieței monetare corespunzătoare scadenței de un an. Atunci când ratele menționate anterior nu sunt disponibile, se vor utiliza ratele pieței monetare corespunzătoare scadenței de 3 luni, iar în absența acestora se va utiliza profitul obligațiunilor de stat”.

11. - Dispozițiile de drept național

În cadrul dreptului național, dispozițiile relevante sunt articolul 1282 alineatul 1 (potrivit căruia „[c]reanțele lichide și exigibile care au ca obiect sume de bani produc dobânzi de plin drept, cu excepția cazului în care legea sau titlul prevăd altfel”) și articolul 1284 (potrivit căruia „[r]ata [OR 8] dobânzii legale se stabilește la 0,8 % pe an. Prin decret publicat în Jurnalul Oficial al Republicii Italiene până la data de 15 decembrie a anului care precedă anul de aplicare a ratei, ministrul trezoreriei poate modifica anual valoarea acesteia în funcție de randamentul mediu brut anual al obligațiunilor de stat cu durata mai mică de 12 luni și ținând seama de rata inflației înregistrată în acel an. În cazul în care nu se stabilește o nouă valoare a ratei până la data de 15 decembrie, aceasta rămâne neschimbată în anul următor”) din Codul civil.

12. - Concluzii

Problema care justifică trimiterea întrebărilor preliminare privește în primul rând interpretarea articolului 16 din Regulamentul nr. 659/1999.

Astfel, prin Decizia nr. 222/2006 a Comisiei Europene din 22 noiembrie 2006, s-a apreciat că ajutorul de stat în discuție este compatibil cu tratatul, cu condiția ca, în urma utilizării acestuia, proiectul subvenționat să nu genereze un profit mai mare decât cel prevăzut inițial. În acest caz, „Telecom Italia va trebui să ramburseze o parte proporțională din subvenție” [punctul 5.2.3 litera (g) din decizie].

Pe de altă parte, articolul 16 din regulamentul citat anterior, care prevede că, în caz de utilizare abuzivă a unui ajutor, în prezența unei decizii condiționate, Comisia poate (în mod alternativ) să sesizeze Curtea de Justiție sau să deschidă procedura oficială de investigare (care se încheie, eventual, printr-o decizie de recuperare), pare să excludă posibilitatea unui stat membru de a stabili în mod autonom caracterul abuziv al ajutoarelor de stat. Această interpretare pare să fie confirmată de articolul 108 alineatul (2) TFUE, care rezervă Comisiei sarcina de a desființa sau de a modifica ajutoarele de stat incompatibile sau ilegale.

În orice caz, Regulamentul (CE) nr. 794/2004 prevede la articolul 9 alineatele (1) și (2), citate anterior, „rata dobânzii aplicabilă recuperării ajutorului de stat acordat prin încălcarea articolului 108 alineatul (3)” din TFUE, dar nu pare să vizeze și cazul în care recuperarea este dispusă ca urmare a [OR 9] survenirii condiției în utilizarea ajutorului de stat aprobat printr-o decizie condiționată. În acest caz, având în vedere și diferența obiectivă dintre cele două situații care fac obiectul recuperării, asupra sumei care trebuie restituită ar putea fi aplicată, astfel cum susține reclamanta, rata dobânzii legale stabilită potrivit normelor proprii statului membru în cauză.

13. - Formularea întrebărilor preliminare

Având în vedere toate cele de mai sus, T.A.R. per la Sardegna [Tribunalul Administrativ Regional din Sardinia] formulează următoarele întrebări:

„Articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 din 22 martie 1999 (Regulamentul Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene), aplicabil *ratione temporis*, care prevede că, «[f]ără a aduce atingere articolului 23, în caz de utilizare abuzivă a unui ajutor, Comisia poate deschide procedura oficială de investigare în temeiul articolului 4 alineatul (4). Articolele 6, 7, 9 și 10, articolul 11 alineatul (1), articolele 12, 13, 14 și 15 se aplică *mutatis mutandis*», trebuie interpretat în sensul că este necesar ca o decizie prealabilă de recuperare să fie adoptată de Comisia Europeană și în caz de utilizare abuzivă a unui ajutor (fără a aduce atingere posibilității Comisiei de a sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 23 din Regulamentul nr. 659/1999)?

- În cazul unui răspuns negativ la întrebarea precedentă, articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 din 22 martie 1999 trebuie declarat nevalid ca urmare a încălcării articolului 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [ex-articolul 88 alineatul (2) TCE]?

- Alineatele (1) și (2) ale articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 [de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008, trebuie interpretate în sensul că rata dobânzii prevăzută la aceste alineate pentru restituirea ajutoarelor de stat incompatibile și ilegale se aplică și în cazul [OR 10] recuperării unor ajutoare de stat aprobate printr-o decizie condiționată și utilizate în mod abuziv, ca urmare a survenirii condiției prevăzute?”

PENTRU ACESTE MOTIVE,

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna [Tribunalul Administrativ Regional din Sardinia], Secția întâi, dispune:

1) adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebările preliminare menționate în motivare, în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

2) suspendă judecarea prezentei cauze până la soluționarea cererii de decizie preliminară;

[omissis] [măsuri procedurale]

[omissis] Cagliari, [omissis] 9 ianuarie 2019 [omissis]

[OR 11]

[omissis]