

Affaires jointes T-12/99 et T-63/99

UK Coal plc

contre

Commission des Communautés européennes

«Traité CECA — Décision n° 3632/93/CECA — Aides au fonctionnement et à la réduction d'activité — Autorisation rétroactive d'une aide déjà versée — Amélioration de la viabilité des entreprises bénéficiaires — Dégressivité des aides — Prime aux mineurs de fond (Bergmannsprämie) — Modification d'un plan de modernisation, de rationalisation et de restructuration — Prise en compte d'une concentration entre entreprises — Motivation»

Arrêt du Tribunal (deuxième chambre élargie) du 12 juillet 2001 II-2161

Sommaire de l'arrêt

1. *Recours en annulation — Recours introduit par une entreprise contre une décision individuelle CECA dont elle n'est pas le destinataire — Décision autorisant l'octroi d'une aide à un concurrent — Situation de concurrence — Notion — Critères [Traité CECA, art. 4, sous c), et 33, alinéa 2; décision générale n° 3632/93]*

2. CECA — Aides à l'industrie houillère — Autorisation par la Commission — Autorisation postérieure au versement de l'aide — Admissibilité
[Traité CECA, art. 4, sous c); décision générale n° 3632/93, art. 9, § 5]
3. CECA — Aides à l'industrie houillère — Interdiction — Autorisation par la Commission — Conditions — Amélioration de la viabilité économique
[Traité CECA, art. 4, sous c); décision générale n° 3632/93, art. 2, § 1, et 3]
4. CECA — Aides à l'industrie houillère — Interdiction — Autorisation par la Commission — Conditions — Dégressivité des aides
[Traité CECA, art. 4, sous c); décision générale n° 3632/93, art. 2, § 1, et 3, § 1 et 2]
5. Recours en annulation — Recours introduit au titre de l'article 33, premier alinéa, du traité CECA — Moyens — Méconnaissance patente par la Commission des dispositions du traité ou de toute règle de droit relative à son application — Notion — Limites au pouvoir d'appréciation du juge
(Traité CECA, art. 33, alinéa 1)
6. CECA — Aides à l'industrie houillère — Aides au fonctionnement et aides à la réduction d'activité — Interdiction — Autorisation par la Commission — Conditions — Couverture de l'écart entre le coût de production et le prix de vente sur le marché mondial — Contrôle a priori et a posteriori par la Commission — Portée du contrôle
[Traité CECA, art. 4, sous c), 35 et 88; décision générale n° 3632/93, art. 3, § 1, et 9, § 1, 2, 4 et 6]
7. Actes des institutions — Motivation — Obligation — Portée — Décision CECA
(Traité CECA, art. 15, alinéa 1, et 33, alinéa 2)

1. S'agissant de déterminer quand une entreprise est concernée du fait qu'elle se trouve en situation de concurrence avec une autre entreprise, il importe de constater, d'une part, que les conditions de recevabilité posées par l'article 33, deuxième alinéa, du traité CECA sont moins strictes que celles d'un recours en annulation introduit en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, deuxième alinéa, CE). En outre, les dispositions du traité CECA concernant le droit d'agir des justicia-

bles doivent être interprétées largement, afin d'assurer la protection juridique des particuliers.

D'autre part, concernant plus particulièrement les règles du traité CECA relatives aux aides d'État, l'article 4, sous c), de ce traité établit une interdiction d'aides générale, stricte et inconditionnelle, à tel point qu'il n'est

pas nécessaire de rechercher si, en fait, une atteinte aux conditions de concurrence existe ou risque de se produire pour pouvoir déclarer une aide incompatible avec le marché commun. Cette interdiction ne suppose pas que les aides soient de nature à fausser ou à menacer de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

régime CECA, il suffit d'établir l'existence d'un ensemble d'éléments permettant de conclure que l'éventualité d'une situation de concurrence entre les entreprises en cause n'est pas irréaliste.

(voir points 53-56)

De plus, l'article 4, sous c), du traité CECA ne contient pas de règle de minimis, en vertu de laquelle les aides entraînant une distorsion de concurrence peu importante échapperaient à l'interdiction établie. Par ailleurs, la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, ne contient pas non plus une règle de minimis, comme elle a été établie pour le régime des aides d'État relevant du traité CE.

Il s'ensuit que la recevabilité d'un recours introduit au titre de l'article 33, deuxième alinéa, du traité CECA par une entreprise charbonnière communautaire, dénonçant une violation de l'article 4, sous c), de ce traité et dirigé contre une décision de la Commission autorisant l'octroi d'une aide d'État en faveur d'une autre entreprise charbonnière communautaire ne saurait dépendre de la preuve de l'existence d'une situation de concurrence actuelle ou potentielle. Compte tenu des particularités susmentionnées du

2. Aucune disposition de la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, n'interdit à la Commission d'examiner la compatibilité d'un projet d'aide avec le marché commun, du seul fait que l'État membre ayant notifié ce projet a déjà versé l'aide sans attendre son autorisation préalable. Tout au contraire, l'article 9, paragraphe 5, de ladite décision, en ce qu'il subordonne expressément le remboursement d'une aide versée par anticipation à la condition que la Commission ait pris une décision négative, implique nécessairement que celle-ci puisse prendre une décision d'autorisation dans une telle hypothèse. Enfin, sur un plan plus général, les dispositions de fond et de procédure figurant dans la même décision et le régime établi par les articles 92 et 93 du traité CE (devenus, après modification, articles 87 CE et 88 CE) ne présentent pas de différences de principe, de sorte qu'il ne serait pas justifié d'interpréter de façon plus restrictive les dispositions de la décision, par rapport à l'article 4, sous c), du traité CECA, que celles des paragraphes 2 et 3 de l'article 92 du traité CE

au regard du paragraphe 1 de cet article, étant précisé que la Commission est obligée, en application dudit article 92, de procéder à un examen a posteriori d'une aide déjà versée.

degré de sa non-rentabilité et de sa non-compétitivité.

(voir point 81)

(voir point 68)

3. Aucune disposition de la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, ne prévoit expressément que l'octroi d'aides au fonctionnement doit être strictement réservé aux entreprises ayant des chances raisonnables d'atteindre une viabilité économique à long terme, en ce sens qu'elles doivent être capables d'affronter la concurrence sur le marché mondial grâce à leurs forces propres. Les dispositions pertinentes de ladite décision n'exigent pas que l'entreprise bénéficiaire d'une aide au fonctionnement soit, à l'issue d'une période prédéterminée, en situation de viabilité. Elles n'imposent que l'amélioration de la viabilité économique, cette formule souple trouvant son explication dans le manque structurel de compétitivité auquel l'industrie houillère communautaire est confrontée du fait que la plus grande partie de ses entreprises restent non concurrentielles par rapport aux importations en provenance de pays tiers. Il s'ensuit que l'amélioration de la viabilité économique d'une entreprise donnée se réduit nécessairement à une diminution du

4. Les aides au fonctionnement sont destinées, aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, à la seule couverture de l'écart entre le coût de production et le prix de vente sur le marché mondial. En vertu de l'article 3, paragraphe 2, de ladite décision, ces aides ne sauraient être autorisées que si les entreprises bénéficiaires réalisent une réduction, au moins tendancielle, de leur coût de production. Dans ce contexte, l'article 2, paragraphe 1, premier tiret, de la même décision fixe comme un des objectifs à atteindre celui visant à réaliser la dégressivité des aides, et cela à la lumière des prix du charbon sur les marchés internationaux. À cet égard, les réalités économiques, à savoir la non-rentabilité structurelle de l'industrie houillère communautaire, au vu desquelles la décision a été arrêtée, doivent être prises en considération dans l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, de cette dernière.

Dès lors que ni les institutions communautaires, ni les États membres, ni les entreprises concernées n'ont une

influence significative sur le prix sur le marché mondial, il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir attaché une importance prépondérante, en termes de dégressivité des aides au secteur houiller, à la baisse des coûts de production, toute baisse de ceux-ci ayant pour conséquence que le volume des aides est nécessairement plus réduit que dans l'hypothèse où cette baisse n'aurait pas eu lieu, et cela indépendamment de l'évolution des prix sur le marché mondial.

(voir points 117, 119-121)

5. Dans l'exercice de son contrôle au titre de l'article 33, premier et deuxième alinéas, du traité CECA, le Tribunal doit, s'agissant de l'appréciation de faits ou de circonstances économiques complexes réalisée par la Commission soutenant une décision attaquée devant lui, se limiter à vérifier si l'institution auteur de cette décision a méconnu d'une manière patente les dispositions du traité CECA ou toute règle de droit relative à son application, étant entendu que le terme «patent» de l'article 33 suppose une violation des dispositions légales d'une telle gravité qu'elle apparaîtrait comme découlant d'une erreur manifeste dans l'appréciation, au regard des dispositions du traité CECA, de la situation au vu de laquelle la décision est intervenue.

(voir point 159)

6. Les aides au fonctionnement et les aides à la réduction d'activité sont destinées, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, à la couverture de l'écart entre le coût de production et le prix de vente résultant du libre consentement des parties contractantes au regard des conditions qui prévalent sur le marché mondial. Il s'ensuit que tout élément de nature financière, qui — en réduisant les coûts ou en augmentant les recettes — a pour effet que l'aide notifiée dépasse ledit écart, a pour conséquence que la fraction d'aide correspondante n'est plus couverte par cette règle de base et ne saurait donc être autorisée, en tant qu'aide au fonctionnement ou à la réduction d'activité, au titre de ladite décision. Dès lors, une telle aide non couverte par la décision tombe, en principe, sous le coup de l'interdiction absolue édictée par l'article 4, sous c), du traité CECA.

Le respect de la règle de base qui vient d'être énoncée est assuré par un double contrôle. D'une part, l'article 9, paragraphes 1, 4 et 6, de la décision n° 3632/93 a instauré un régime de contrôle a priori des mesures financières envisagées. Ce régime vise à garantir le respect de l'article 3, paragraphe 1, premier tiret, de ladite décision, selon lequel l'aide notifiée par tonne n'excède pas pour chaque entreprise ou unité de production l'écart entre le coût de production et la recette prévisible pour l'exercice charbonnier suivant. D'autre part, l'article 9, paragraphe 2,

de la même décision a instauré un régime de contrôle a posteriori du montant des aides effectivement versées, les États membres étant tenus de notifier, au plus tard le 30 septembre de chaque année, le montant des aides effectivement versées au cours de l'exercice charbonnier antérieur et de faire état des régularisations éventuellement intervenues par rapport aux montants initialement notifiés. Ce régime vise à garantir le respect de l'article 3, paragraphe 1, deuxième tiret, de la décision, selon lequel l'aide effectivement versée fait l'objet d'une régularisation annuelle sur la base des coûts et des recettes réels au plus tard avant la fin de l'exercice charbonnier qui suit celui pour lequel l'aide a été octroyée.

Dans l'exercice de son contrôle a priori visant à assurer le respect de la règle de base mentionnée ci-dessus, la Commission, sous peine de dépasser son large pouvoir d'appréciation, est tenue de prendre en considération tout élément porté à sa connaissance lequel a, selon toute probabilité, une influence directe sur les coûts de production et/ou sur les recettes au sens de l'article 3, paragraphe 1, premier tiret, de la décision n° 3632/93, dans la mesure où il se traduit par l'existence d'une aide d'État manifestement irrégulière, d'un montant précis et non négligeable. S'il est vrai que la Commission est également obligée de vérifier toute information sérieuse portée à sa connaissance au sujet de l'éventualité de l'existence d'une telle aide, elle n'est en revanche tenue d'examiner une telle information dans le cadre procédural des articles 8

et 9 de ladite décision que dans la mesure où cet examen ne risque pas de compromettre, en raison de sa complexité et de sa durée, le fonctionnement du système des notifications d'aides annuelles, s'inscrivant dans un plan pluriannuel, et des décisions d'autorisation ou de refus subséquentes.

Quant aux mesures financières étatiques octroyées à l'industrie houillère en dehors du cadre tracé par la décision n° 3632/93, à défaut d'avoir été autorisées par une décision de la Commission fondée directement sur l'article 95, premier alinéa, du traité CECA, elles demeurent exclusivement soumises à l'article 4, sous c), du traité CECA. La Commission, chargée d'assurer la réalisation des objectifs du traité et d'exécuter les missions qui lui sont confiées, conformément aux articles 8 et 14, premier alinéa, du traité CECA, prend les mesures qui s'imposent à l'égard de telles aides versées en violation de cette disposition. Elle peut, notamment, adopter une décision constatant un manquement d'État, au titre de l'article 88 du traité CECA, son éventuelle abstention de prendre une telle décision étant susceptible d'être contestée par un recours en carence formé en vertu de l'article 35 du même traité.

Par ailleurs, en l'absence de règles spécifiques, l'interdiction absolue de l'article 4, sous c), du traité CECA est d'application autonome. De plus, cette

disposition est susceptible de produire un effet direct. Il s'ensuit que, aussi longtemps que la Commission n'aura pas pris de décision sur de telles mesures interdites par ledit article 4, sous c), les particuliers s'estimant lésés par ces mesures pourront saisir les juridictions nationales. Or, la possibilité, pour les justiciables, de faire valoir les droits qu'ils tirent du droit communautaire devant les juridictions nationales, lesquelles ont la faculté de prendre des mesures provisoires et, le cas échéant, d'opérer un renvoi préjudiciel, constitue l'essence même du système communautaire de protection juridictionnelle.

(voir points 160-163, 167)

7. L'article 15, premier alinéa, du traité CECA dispose que les décisions de la Commission doivent être motivées. La motivation doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de défendre leurs droits et au juge communautaire d'exercer son contrôle. Il n'est toutefois pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la motivation doit être appréciée non seule-

ment au regard du libellé de l'acte, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée.

Par ailleurs, selon une jurisprudence développée dans le cadre du traité CE, la Commission, lorsqu'elle conclut à l'inexistence ou à la compatibilité d'une aide d'État dénoncée par un plaignant, est tenue d'exposer au plaignant, dans les motifs de la décision en cause, les raisons pour lesquelles les éléments invoqués par lui n'ont pas suffi à faire droit à sa plainte, étant entendu que la Commission ne doit répondre qu'à des griefs essentiels pour l'évaluation du projet d'aide en question, sans être obligée de prendre position sur des éléments qui sont manifestement hors de propos, dépourvus de signification ou clairement secondaires.

Il est vrai que ni le traité CECA ni la décision n° 3632/93, relative au régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère, ne comportent de disposition comparable à l'article 93, paragraphe 2, du traité CE (devenu article 88, paragraphe 2, CE), au regard duquel cette dernière jurisprudence a été élaborée et qui oblige la Commission à mettre les intéressés en demeure de présenter leurs observations. Toutefois, ladite jurisprudence a fondé le droit du

plaignant de se voir adresser une réponse explicite à sa plainte, non pas en tant qu'intéressé, mais en tant que personne directement et individuellement concernée par la décision qui n'a pas fait droit à sa plainte. Or, lorsque la requérante est concernée au sens de l'article 33, deuxième alinéa, du traité CECA, cette jurisprudence trouve, en principe, à s'appliquer par analogie.

Enfin, le défaut ou l'insuffisance de motivation relève de la violation des formes substantielles et constitue un moyen d'ordre public qui doit être soulevé d'office par le juge communautaire.

(voir points 196-199)