

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Quinta Secção Alargada)

10 de Abril de 2003 *

No processo T-366/00,

Scott SA, com sede em Saint-Cloud (França), representada por Sir Jeremy Lever, QC, G. Peretz, barrister, e R. Griffith, solicitor, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

apoiada por

República Francesa, representada por F. Million, G. de Bergues e S. Seam, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

* Língua do processo: inglês.

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. Rozet e J. Flett, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação parcial da Decisão 2002/14/CE da Comissão, de 12 de Julho de 2000, relativa ao auxílio estatal concedido pela França à Scott Paper SA/Kimberly-Clark (JO L 12, p. 1),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quinta Secção Alargada),

composto por: J. D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas, P. Lindh, N. J. Forwood e H. Legal, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 26 de Setembro de 2002,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio e enquadramento jurídico

- 1 A recorrente era a filial francesa da sociedade Scott Paper Company, com sede nos Estados Unidos, e dedicava-se, durante o período pertinente para o presente processo, à produção de papel higiénico e para uso doméstico.

- 2 Em 1986, a recorrente decidiu instalar uma fábrica em França e, para o efeito, escolheu um terreno no departamento do Loiret na zona industrial da La Saussaye.

- 3 Em 31 de Agosto de 1987, a cidade de Orleães, o departamento do Loiret e a recorrente celebraram um acordo no que respeita à venda a esta última de um terreno de 48 hectares na referida zona industrial e à taxa de saneamento que devia ser calculada segundo uma taxa preferencial, correspondente a 25% da taxa mais baixa paga pelas outras indústrias. A cidade de Orleães também se comprometeu a arranjar o local gratuitamente. Esse acordo previa, além disso, que o departamento do Loiret e a cidade de Orleães contribuiriam com um

montante máximo de 80 milhões de francos franceses (FRF) para os trabalhos de arranjo do local a favor da recorrente. Por último, o preço de aquisição do terreno, os arranjos incluídos, foi fixado em 31 milhões de FRF, ou seja, 65 FRF/m².

- 4 Em Novembro de 1996, o Tribunal de Contas francês publicou um relatório público intitulado «Les interventions des collectivités territoriales en faveur des entreprises» (relatório público especial do Tribunal de Contas, Novembro de 1996, Paris). Com esse relatório, pretendia chamar a atenção para um determinado número de auxílios eventuais concedidos pelas colectividades territoriais francesas a determinadas empresas, em especial para a transferência de um terreno de 48 hectares da zona industrial de La Saussaye para a recorrente.

- 5 Na sequência da publicação desse relatório, a Comissão recebeu uma queixa, por carta datada de 23 de Dezembro de 1996, no que respeita às condições preferenciais em que a cidade de Orleães e o conseil général du Loiret venderam esses 48 hectares de terreno à recorrente e à taxa de saneamento aplicável a esta última.

- 6 Por ofício de 17 de Janeiro de 1997, a Comissão solicitou informações complementares às autoridades francesas. Seguiu-se uma troca de correspondência entre as autoridades francesas e a Comissão, entre Janeiro de 1997 e Abril de 1998, no quadro da qual as autoridades francesas forneceram parcialmente as informações e esclarecimentos solicitados, designadamente, por ofícios de 19 de Março, 21 de Abril e 29 de Maio de 1997. Em 8 de Agosto de 1997, a Comissão voltou a solicitar esclarecimentos às autoridades francesas. Foi em 3 de Novembro de 1997 que a Comissão recebeu destas autoridades as informações complementares que pedira e em 8 de Dezembro de 1997, 29 de Janeiro de 1998 e 1 de Abril de 1998 as do queixoso.

- 7 Por ofício de 10 de Julho de 1998, a Comissão informou as autoridades francesas da sua decisão de 20 de Maio de 1998 de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE «tendo em atenção as dúvidas que subsistiam relativamente às condições em que as autoridades francesas procederam para com a [recorrente] e à sua compatibilidade com o Tratado», convidou-as a apresentar as suas observações bem como a responder a determinadas questões (a seguir «decisão de dar início ao procedimento»). Nesse ofício, a Comissão também pediu às autoridades francesas que informassem a recorrente do início do procedimento bem como do facto de que poderia ter de reembolsar qualquer auxílio recebido ilegalmente. As partes interessadas foram informadas do início do procedimento e foram convidadas a apresentar as suas eventuais observações sobre as medidas em causa, através da publicação do referido ofício no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 30 de Setembro de 1998 (JO C 301, p. 4).
- 8 Foi por telefonema de 30 de Setembro de 1998 que as autoridades francesas informaram a recorrente da decisão de dar início ao procedimento.
- 9 Por ofício de 25 de Novembro de 1998 e após terem solicitado prazos suplementares, as autoridades francesas apresentaram observações sobre a decisão de dar início ao procedimento. Em resposta a uma injunção da Comissão, de 8 de Julho de 1999, nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE (JO L 83, p. 1), as autoridades francesas forneceram parcialmente as informações necessárias, em 15 de Outubro de 1999.
- 10 Durante o procedimento administrativo, a recorrente apresentou observações e os seus representantes assistiram a reuniões entre a Comissão e as autoridades francesas.

11 Em 16 de Abril de 1999, o Regulamento n.º 659/1999 entrou em vigor, em conformidade com o disposto no seu artigo 30.º Este regulamento fixa as regras processuais em matéria de auxílios de Estado.

12 O artigo 15.º do referido regulamento estabelece:

«Prazo de prescrição

1. Os poderes da Comissão para recuperar o auxílio ficam sujeitos a um prazo de prescrição de dez anos.

2. O prazo de prescrição começa a contar na data em que o auxílio ilegal tenha sido concedido ao beneficiário, quer como auxílio individual, quer como auxílio ao abrigo de um regime de auxílio. O prazo de prescrição é interrompido por quaisquer actos relativos ao auxílio ilegal praticados pela Comissão ou por um Estado-Membro a pedido desta. Cada interrupção inicia uma nova contagem de prazo. O prazo de prescrição será suspenso enquanto a decisão da Comissão for objecto de um processo no Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

3. Qualquer auxílio cujo prazo de prescrição tenha caducado será considerado um auxílio existente.»

Decisão controvertida

- 13 Em 12 de Julho de 2000, a Comissão adoptou uma decisão relativa ao auxílio estatal concedido pela França em favor da recorrente (a seguir «decisão controvertida»), cujo artigo 1.º estabelece:

«O auxílio estatal sob a forma de preço preferencial de um terreno e de uma tarifa preferencial da taxa de saneamento que a França executou a favor da Scott, num montante de 39,58 milhões de francos franceses (6,03 milhões de euros) ou, em valor actualizado, de 80,77 milhões de francos franceses (12,3 milhões de euros), no que diz respeito ao preço preferencial do terreno [...] é incompatível com o mercado comum.»

- 14 O artigo 2.º da decisão controvertida estabelece:

«1. A França adoptará todas as medidas necessárias para recuperar junto do beneficiário o auxílio referido no artigo 1.º e já ilegalmente colocado à sua disposição.

2. A recuperação deve ter lugar de imediato e em conformidade com os procedimentos de direito normal, desde que estes permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão. O auxílio a recuperar inclui juros a partir da data em que foi colocado à disposição do beneficiário até à data da sua recuperação. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente-subvenção líquido no âmbito dos auxílios com finalidade regional.»

- 15 Na decisão controvertida, a Comissão considerou que o prazo de prescrição a que, nos termos do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, estava sujeito o seu poder em matéria de recuperação de auxílios ilegalmente concedidos foi, no caso em apreço, interrompido. Com efeito, qualquer medida adoptada pela Comissão relativamente ao auxílio ilegal interrompe o prazo de prescrição (v. considerando 219 da decisão controvertida).
- 16 A Comissão apurou que o auxílio controvertido tinha sido concedido em 31 de Agosto de 1987. A primeira medida da Comissão adoptada sob a forma de pedido formal de informações às autoridades francesas estava datada de 17 de Janeiro de 1997. Assim, o prazo de prescrição foi interrompido antes do termo do período de dez anos previsto, pelo que a Comissão podia exigir a recuperação do auxílio em causa (v. considerando 220 da decisão controvertida).
- 17 Além disso, na decisão controvertida, a Comissão refutou o argumento da Scott segundo o qual o prazo de prescrição se destinava a proteger o beneficiário do auxílio e que, por conseguinte, só era interrompido quando este último fosse informado de que a Comissão estava a realizar um inquérito sobre o auxílio. Com efeito, segundo a Comissão, a questão de saber quem, definitivamente, beneficia do prazo de prescrição é independente do seu modo de cálculo. Além disso, indica que o artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 não se refere a terceiros, limitando-se à relação entre ela própria e os Estados-Membros. Assim, a Comissão não estava sujeita a uma obrigação de informar terceiros. O artigo 15.º do referido regulamento não confere qualquer direito específico a estes últimos. Num procedimento relativo aos auxílios de Estado, os terceiros apenas beneficiam de direitos processuais decorrentes do artigo 88.º, n.º 2, CE (v. considerandos 221 a 223 da decisão controvertida).
- 18 O artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 só menciona o beneficiário do auxílio a fim de determinar a data a contar da qual o prazo de prescrição começa a correr, ou seja, «o dia em que o auxílio ilegal foi concedido ao beneficiário» (v. considerando 223 da decisão controvertida).

- 19 A Comissão também recorda que o beneficiário de um auxílio deve verificar se o auxílio que lhe foi concedido foi notificado. Sem tal notificação e na ausência de uma autorização não existe qualquer segurança jurídica (v. considerando 224 da decisão impugnada).

Tramitação processual e pedidos das partes

- 20 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Dezembro de 2000, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 21 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Dezembro de 2000, registada sob o número T-369/00, o departamento do Loiret interpôs um recurso cujo objecto também era a anulação da decisão controvertida.
- 22 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal em 5 de Abril de 2001, a República Francesa solicitou autorização para intervir no presente processo em apoio dos pedidos da recorrente. Em 25 de Abril de 2001, o Tribunal organizou uma reunião informal comum ao presente processo e ao processo T-369/00, ao abrigo do artigo 64.º, n.º 3, alínea e), do seu Regulamento de Processo, na qual se discutiram o pedido de apensação desses dois processos, apresentado pela recorrente no processo T-369/00, e a possibilidade de a questão da prescrição ser decidida antes da discussão sobre o mérito da causa, pedido que foi apresentado pela recorrente no presente processo.

- 23 Por despacho do presidente da Quinta Secção Alargada, de 10 de Maio de 2001, a República Francesa foi autorizada a intervir em apoio dos pedidos da recorrente. No seu requerimento de intervenção, a República Francesa limita as suas observações ao fundamento assente numa pretensa violação do princípio da confiança legítima e não se pronuncia sobre a questão da aplicação, no caso em apreço, do prazo de prescrição previsto no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.
- 24 Com base no relatório preliminar do juiz-relator e à luz das perspectivas expostas na reunião informal, o Tribunal (Quinta Secção Alargada) decidiu dar início à fase oral do processo, limitando-a aos fundamentos de anulação assentes numa eventual prescrição do poder da Comissão de ordenar a recuperação do auxílio estatal concedido pela França sob a forma de preço preferencial de um terreno de 48 hectares em La Saussaye.
- 25 A título de medidas de organização do processo, o Tribunal convidou a recorrente a apresentar as suas observações sobre determinados argumentos apresentados pela Comissão na tréplica, o que fez dentro do prazo fixado.
- 26 As partes principais foram ouvidas em alegações e nas suas respostas às questões do Tribunal na audiência de 26 de Setembro de 2002.
- 27 Nessa audiência, a recorrente informou o Tribunal de que desistia do seu pedido de anulação na medida em que dizia respeito ao auxílio de Estado concedido sob a forma de tarifa preferencial da taxa de saneamento de água referida no artigo 1.º da decisão controvertida e que o seu pedido devia considerar-se limitado ao pedido de anulação da decisão controvertida na medida em que concluía pela ilegalidade de um auxílio concedido sob a forma de preço preferencial de um terreno e, a título subsidiário, de anulação do artigo 2.º da decisão controvertida nessa mesma medida. O Tribunal registou essa desistência parcial.

28 No presente acórdão, o Tribunal limita-se, portanto, a examinar o pedido de anulação do artigo 2.º da decisão controvertida, na parte relativa ao fundamento assente na violação do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.

29 Neste contexto, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o artigo 2.º da decisão controvertida, na medida em que diz respeito ao auxílio concedido sob a forma de preço preferencial de um terreno a que se refere o seu artigo 1.º;

— condenar a Comissão nas despesas.

30 A República Francesa, interveniente em apoio da recorrente, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão controvertida;

— condenar a Comissão nas despesas.

31 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso;

- condenar a recorrente nas despesas;

- a título subsidiário, condenar as partes a suportarem as suas próprias despesas.

Questão de direito

32 A recorrente sustenta que a Comissão, ao ordenar no artigo 2.º da decisão controvertida a recuperação do montante do auxílio de cuja concessão tivera conhecimento em 31 de Agosto de 1987, violou o prazo de prescrição de dez anos previsto no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.

33 Este fundamento divide-se em duas vertentes. Em primeiro lugar, a recorrente contesta a interpretação que a Comissão faz do artigo 15.º desse regulamento nos considerandos 219 a 224 da decisão controvertida, segundo a qual o prazo de prescrição de dez anos, embora aplicável no caso em apreço, foi interrompido em 17 de Janeiro de 1997, data em que a Comissão enviou às autoridades francesas um pedido de informações complementares, ou seja, antes do décimo aniversário da concessão do auxílio. Em segundo lugar, a recorrente contesta a interpretação alternativa que a Comissão faz do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 na sua contestação e segundo a qual o auxílio concedido à recorrente, em 31 de Agosto de 1987, não podia estar abrangido pela prescrição aí prevista devido à

decisão de dar início ao procedimento, publicada em 30 de Setembro de 1998 e conhecida da recorrente antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999.

- 34 A Comissão apresenta duas séries de argumentos em resposta ao fundamento da recorrente. Em primeiro lugar, reitera a interpretação que fez do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 na decisão controvertida. Em segundo, na contestação, sustenta que o artigo 15.º do referido regulamento não era aplicável no caso em apreço em virtude de se ter procedido à abertura do processo do artigo 88.º, n.º 2, CE e de a recorrente ter conhecido esse facto antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999, ou seja, o mais tardar, em 30 de Setembro de 1998, data da publicação da decisão de dar início ao procedimento no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. Um auxílio concedido antes da data de entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999 só podia integrar o âmbito da prescrição do artigo 15.º desse regulamento se se encontrassem cumulativamente satisfeitas duas condições, ou seja, por um lado, que tivessem decorrido pelo menos dez anos desde a concessão do auxílio e, por outro, que antes da entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999 não tivesse ocorrido qualquer medida susceptível de interromper a prescrição.
- 35 O Tribunal considera ter de examinar, antes de mais, a primeira vertente do fundamento apresentado pela recorrente.

Argumentos das partes

- 36 A recorrente apresenta seis argumentos específicos contra a interpretação do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, exposta nos considerandos 219 a 224 da decisão controvertida.

- 37 Em primeiro lugar, uma medida da Comissão não pode interromper o prazo de prescrição relativamente ao beneficiário do auxílio, a menos que este, que pode ser objecto de uma injunção para recuperação de uma quantia que lhe tenha sido paga que o Estado-Membro em causa será eventualmente obrigado a ordenar no termo do procedimento relativo auxílios de Estado, dela tivesse conhecimento. É o que acontece mesmo que, para utilizar os termos da Comissão, o procedimento relativo aos auxílios de Estado decorra «em sentido estrito» entre a Comissão e o Estado-Membro em causa. Independentemente de qual seja a situação do ponto de vista legal, é efectivamente o beneficiário que se encontra na posição de demandado e é ele que sofre o prejuízo financeiro no termo do procedimento do artigo 88.º, n.º 2, CE. Por esta razão, é o beneficiário que deve poder invocar, para se defender, o prazo de prescrição referido no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.
- 38 Assim, não tendo a Comissão publicado no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* um aviso informando que foi adoptada uma medida que interrompe o prazo de prescrição nem uma comunicação, quer directamente quer por intermédio do Estado-Membro, dessa informação, a medida não podia constituir um acto que interrompe o prazo de prescrição na acepção do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 relativamente ao beneficiário. No caso em apreço, nenhuma destas condições estava satisfeita.
- 39 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que o artigo 15.º do referido regulamento tem por objecto garantir a segurança jurídica dos beneficiários dos auxílios de Estado, bem como dos Estados-Membros. A afirmação da Comissão segundo a qual uma acção empreendida pode constituir uma medida que interrompe a prescrição mesmo que o beneficiário do auxílio desconheça a sua existência não é, manifestamente, compatível com esse objectivo.
- 40 Em terceiro lugar, a recorrente observa que a Comissão parece aceitar que uma das características essenciais de uma medida que interrompe o prazo de prescrição relativamente ao Estado-Membro é o facto de este último dever ser informado da existência dessa medida. Do mesmo modo, segundo a recorrente, todas os actos da Comissão destinados a interromper o prazo de prescrição relativamente ao beneficiário do auxílio devem ser conhecidos deste último.

- 41 Em quarto lugar, quando sustenta que, no quadro dos procedimentos relativos aos auxílios de Estado, o beneficiário do auxílio se encontra numa posição diferente da dos outros terceiros, a recorrente não apresenta uma posição «absolutamente inédita». As publicações da Comissão confirmavam essa abordagem.
- 42 Em quinto lugar, a recorrente sublinha que o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 659/1999 enuncia que as medidas da Comissão susceptíveis de interromper o prazo de prescrição incluem igualmente as medidas adoptadas por um Estado-Membro actuando a pedido da Comissão. Esta referência distinta a medidas adoptadas pelo Estado-Membro seria supérflua se o simples pedido da Comissão enviado ao Estado-Membro bastasse para interromper o prazo de prescrição também relativamente ao beneficiário do auxílio. É claro que o legislador comunitário tinha no espírito circunstâncias em que a dirigida pela Comissão ao Estado-Membro não interrompia o prazo de prescrição relativamente a uma pessoa diversa do Estado-Membro em questão e que era, portanto, necessário precisar que a medida adoptada pelo Estado-Membro a pedido da Comissão devia interromper o prazo de prescrição relativamente a pessoas diversas do Estado-Membro.
- 43 Por último, em sexto lugar, a recorrente sustenta que não existe qualquer razão de ordem administrativa ou prática que impeça a Comissão de informar o beneficiário de um auxílio pretensamente ilegal de que está a proceder ao seu exame, designadamente quando, como no caso em apreço, aborda com um queixoso a questão de medidas que interrompem o prazo de prescrição e os seus resultados. Do ponto de vista administrativo e prático, a interpretação do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, proposta pela recorrente, era, portanto, perfeitamente aceitável.
- 44 A Comissão sustenta que os ofícios que enviou às autoridades francesas entre 17 de Janeiro e 8 de Agosto de 1997, ou seja, antes do termo do prazo de dez anos a contar da data de concessão do auxílio, constituíam medidas que interrompem o prazo de prescrição previsto no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.

- 45 Recorda, antes de mais, que é entre ela e o Estado-Membro que decorre o procedimento relativo aos auxílios de Estado, e não entre ela e as partes interessadas, entre as quais os beneficiários do auxílio. Isto resulta não só da letra dos artigos 87.º CE, 88.º CE e 89.º CE e da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça mas também do conteúdo do Regulamento n.º 659/1999, especialmente do seu artigo 25.º que estabelece que as decisões tomadas nos termos das suas disposições são dirigidas ao Estado-Membro interessado.
- 46 A Comissão sublinha igualmente que o procedimento relativo aos auxílios de Estado não é um processo penal instaurado contra o beneficiário do auxílio. Não lhe era aplicada nenhuma coima e a recuperação de um auxílio ilegal visava restabelecer uma concorrência efectiva e não penalizá-lo.
- 47 Em seguida, a Comissão observa que os direitos das partes interessadas, entre as quais os beneficiários, foram delimitados pelo artigos 88.º, n.º 2, CE, e pelos termos do Regulamento n.º 659/1999, especialmente pelo seu artigo 20.º, intitulado «Direito das partes interessadas». A Comissão não estava de modo algum obrigada a comunicar aos beneficiários presumidos do auxílio uma medida que interrompe a prescrição, adoptada ao abrigo do artigo 15.º, n.º 2, do referido regulamento.
- 48 A recorrente parece invocar um direito processual específico em seu favor, ou seja, o direito a que a Comissão lhe comunique directamente qualquer medida que interrompa o prazo de prescrição. Invoca, a esse propósito, a tese segundo a qual a regra da prescrição visa garantir a segurança jurídica dos beneficiários. A Comissão não partilha desta perspectiva sublinhando que, à semelhança das outras regras processuais aplicáveis em matéria de auxílios de Estado, a regra da prescrição produz os seus efeitos relativamente ao Estado-Membro em causa e não relativamente ao beneficiário do auxílio. Uma injunção para a recuperação de um auxílio ilegal acarreta consequências negativas não só para o beneficiário do auxílio mas também para o Estado-Membro em causa. A concessão de um auxílio de Estado não notificado constitui uma violação do artigo 88.º, n.º 3, CE e pode dar azo, em direito nacional, a uma acção de indemnização contra o Estado-Membro.

- 49 Por último, a Comissão recorda que, por definição, o prazo de prescrição aplica-se apenas aos auxílios não notificados. Um auxílio não notificado constitui uma violação do artigo 88.º, n.º 3, CE, que tem efeito directo. Presume-se que os beneficiários conhecem o direito comunitário em matéria de auxílios de Estado e não podem invocar a ignorância da lei para fundamentarem uma confiança legítima no facto de o auxílio nunca ser recuperável. Nesta circunstâncias, a Comissão considera que o artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 deve ser, no seu conjunto, objecto de uma aplicação restritiva, e não apenas o conceito de medida que interrompe a prescrição, como a recorrente pretendia.

Apreciação do Tribunal

- 50 Importa sublinhar, a título preliminar que, segundo jurisprudência constante, a legalidade de um acto comunitário deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes na data em que o acto foi adoptado (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Outubro de 1999, Salomon/Comissão, T-123/97, Colect., p. II-2925, n.º 48, e de 14 de Maio de 2002, Graphischer Maschinenbau/Comissão, T-126/99, Colect., p. II-2427, n.º 33).
- 51 Além disso, é jurisprudência constante que, embora geralmente se entenda que as regras processuais se aplicam a todos os litígios pendentes no momento da sua entrada em vigor, o mesmo não se passa relativamente às regras substantivas. Estas são habitualmente interpretadas no sentido de que apenas visam situações anteriores à sua entrada em vigor na medida em que resulte claramente dos seus termos, finalidades ou economia que esse efeito lhe deva ser atribuído. Esta interpretação garante o respeito dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima por força dos quais a legislação comunitária deve ser clara e previsível para os sujeitos de direito [v., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de Novembro de 1981, Salumi e o., 212/80 a 217/80, Recueil, p. 2735, n.ºs 9 e 10, e de 6 de Julho de 1993, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Comissão, C-121/91 e C-122/91, Colect., p. I-3873, n.ºs 22 e 23].

- 52 O Regulamento n.º 659/1999, que é um regulamento processual relativo à aplicação do artigo 88.º CE, foi adoptado tendo em vista a prática desenvolvida pela Comissão nesse domínio a fim de, designadamente, assegurar a tramitação adequada e a eficácia dos processos previstos nesse artigo e de aumentar a transparência e a segurança jurídica na sua aplicação (v. considerandos 2 e 3 do regulamento). No seu capítulo III, intitulado «Processo aplicável aos auxílios ilegais», encontram-se descritos os poderes da Comissão relativos, designadamente, ao exame dos auxílios de Estado, ao pedido de informações, às injunções para prestação de informações e à recuperação de um auxílio ilegal. Há que declarar que da própria letra dessas disposições, incluindo o artigo 15.º, resulta que têm natureza processual e que se aplicam, portanto, ao abrigo da referida jurisprudência, a todos os procedimentos administrativos em matéria de auxílios de Estado que se encontravam pendentes na Comissão quando o Regulamento n.º 659/1999 entrou em vigor, ou seja, em 16 de Abril de 1999.
- 53 Além disso, o artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 não contém qualquer disposição transitória no que respeita à sua aplicação no tempo, diferentemente do artigo 11.º, n.º 2, último parágrafo, do mesmo diploma, relativo ao poder da Comissão de ordenar a recuperação provisória de um auxílio pago ilegalmente, aplica-se a qualquer acção para recuperação definitiva de um auxílio empreendida após a data de entrada em vigor do regulamento, inclusive de um auxílio concedido antes dessa data.
- 54 No caso em apreço, resulta dos termos da decisão controvertida, designadamente da análise da questão da aplicação do prazo de prescrição exposta nos considerandos 219 a 224, que, quando da adopção dessa decisão, a própria Comissão considerava que a sua actuação em matéria de recuperação do auxílio em causa integrava o âmbito de aplicação do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999. Além disso, o facto de a Comissão ter enviado às autoridades francesas, em 8 de Julho de 1999, uma injunção para lhe prestarem informações ao abrigo do artigo 10.º, n.º 3, do referido regulamento revela que conduziu o processo em matéria de auxílios de Estado, iniciado ao abrigo do artigo 88.º, n.º 2, CE, em 20 de Maio de 1998, baseando-se desde a entrada em vigor do Regulamento n.º 659/1999, ou seja, em 16 de Abril de 1999, nas novas regras processuais.

- 55 Nestas circunstâncias, cabe ao Tribunal examinar, antes de mais, se a hipótese de interrupção do prazo de prescrição a que se refere o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 659/1999 é susceptível de ser aplicada no caso de uma medida adoptada antes da entrada em vigor desse regulamento, mas dentro do prazo de dez anos a contar da data da concessão do auxílio, e, em seguida, eventualmente, se essa medida só é susceptível de interromper o prazo de prescrição relativamente ao beneficiário do auxílio se tiver sido levada ao seu conhecimento.
- 56 Cabe observar que, embora o Regulamento n.º 659/1999 não fosse aplicável em 31 de Agosto de 1987, de modo que a concessão, nessa data, do auxílio em causa não tinha então por efeito a abertura de um prazo de prescrição de dez anos, essa data deve, todavia, ser considerada a data do início da contagem desse prazo quando o artigo 15.º é aplicado aos factos existentes na data de 12 de Julho de 2000.
- 57 Do mesmo modo, apesar de as medidas adoptadas pela Comissão em 17 de Janeiro de 1997 não terem então por efeito interromper a prescrição, esse efeito deve ser-lhes reconhecido quando consideradas no contexto do exercício, pela Comissão, após 16 de Abril de 1999, do seu poder de recuperação do auxílio concedido em 31 de Agosto de 1987. Esta interpretação não visa atribuir um efeito retroactivo às disposições do artigo 15.º, mas apenas garantir a aplicação uniforme dessas disposições a uma série de factos ou acontecimentos passados e examinados após 12 de Julho de 2000. Noutros termos, se a concessão do auxílio em 31 de Agosto de 1987 deve considerar-se o ponto de partida para a contagem do prazo de prescrição previsto no artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, os acontecimentos ocorridos no decurso desse prazo também devem ser apreciados com base nesse regulamento.
- 58 Relativamente ao argumento da recorrente segundo o qual as medidas adoptadas pela Comissão entre Janeiro e Agosto de 1997 não podiam interromper o prazo de prescrição nos termos do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, pois a recorrente não tivera então conhecimento dessas medidas, importa observar que o artigo 15.º estabeleceu um prazo de prescrição único para a recuperação de um auxílio que se aplica do mesmo modo ao Estado-Membro em causa e às partes terceiras.

59 A este respeito, cabe recordar, antes do mais, que o procedimento estabelecido no artigo 88.º, n.º 2, CE se desenrola principalmente entre a Comissão e o Estado-Membro em causa, tendo as pessoas interessadas, designadamente o beneficiário do auxílio, o direito de ser avisadas e de poder invocar os seus argumentos (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Novembro de 1984, Intermills/Comissão, 323/82, Recueil, p. 3809, n.ºs 16 e 17). Com efeito, segundo jurisprudência constante, os interessados têm fundamentalmente um papel de fontes de informação para a Comissão no quadro do procedimento administrativo iniciado ao abrigo do artigo 88.º, n.º 2, CE (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Outubro de 1996, Skibsvaerftsforeningen e o./Comissão, T-266/94, Colect., p. II-1399, n.º 256, e de 25 de Junho de 1998, British Airways e o./Comissão, T-371/94 e T-394/94, Colect., p. II-2405, n.º 59). Ora, a Comissão não é obrigada a avisar as pessoas potencialmente interessadas, incluindo o beneficiário do auxílio, das medidas que toma a respeito de um auxílio ilegal, antes de dar início ao procedimento administrativo.

60 Daqui resulta que o simples facto de a recorrente ignorar a existência dos pedidos de informações feitos pela Comissão às autoridades francesas a partir de 17 de Janeiro de 1997 (v. n.º 6 *supra*) não priva esses pedidos de efeitos jurídicos relativamente à recorrente. Por conseguinte, o ofício de 17 de Janeiro de 1997, que a Comissão enviou antes de dar início ao procedimento administrativo e em que solicitava informações complementares às autoridades francesas, constitui, nos termos do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999, uma medida que interrompe o prazo de prescrição de dez anos, que começou a correr no caso em apreço em 31 de Agosto de 1987, antes do seu termo, embora a recorrente ignorasse nessa época a existência dessa correspondência.

61 Há que lembrar, em seguida, que, no caso em apreço, o auxílio em causa não foi notificado à Comissão. Ora, é de jurisprudência constante que o beneficiário do auxílio não pode, salvo circunstâncias excepcionais, ter uma confiança legítima na regularidade de um auxílio a não ser que este tenha sido concedido com observância do disposto no artigo 88.º CE (acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 1990, Comissão/Alemanha, C-5/89, Colect., p. I-3437, n.º 14,

e de 14 de Janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, Colect., p. I-135, n.º 51). Com efeito, um operador económico diligente deve, em princípio, poder assegurar-se de que esse procedimento foi respeitado.

- 62 Por último, há que sublinhar que, antes de 16 de Abril de 1999, o legislador comunitário não tinha fixado qualquer prazo de prescrição em matéria de acções pela Comissão no que respeita aos auxílios estatais não notificados. Segue-se que antes dessa data a recorrente não podia invocar nenhuma confiança legítima ou segurança jurídica relativamente à prescrição de um auxílio não notificado concedido em 1987. Assim, a interpretação do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 que é dada nos n.ºs 50 a 57 *supra* e a sua aplicação à medida adoptada pela Comissão, em 17 de Janeiro de 1997, não tem por efeito privar a recorrente da segurança jurídica ou de uma confiança legítima que pudesse ter surgido nos dez anos após a concessão do auxílio em questão.
- 63 Tendo em atenção as considerações que precedem, não é possível acolher a primeira vertente deste fundamento.
- 64 Quanto à segunda vertente do fundamento, relativa à interpretação alternativa que a Comissão fez do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999 na sua contestação, o Tribunal já observou, nos n.ºs 57 a 60 *supra*, que o regulamento é aplicável ao caso em apreço e que o prazo de prescrição de dez anos fixado no artigo 15.º foi interrompido em 17 de Janeiro de 1997. Quando da publicação da decisão de dar início ao procedimento, em 10 de Julho de 1998, os poderes da Comissão em matéria de recuperação do auxílio não estavam, portanto, prescritos.
- 65 Nestas circunstâncias, há que julgar improcedente o pedido de anulação do artigo 2.º da decisão controvertida, na parte em que assenta na violação pela Comissão do artigo 15.º do Regulamento n.º 659/1999.

Quanto às despesas

- 66 Dado que o presente acórdão é limitado à questão da prescrição e que o processo vai continuar, importa na fase actual reservar para final a decisão quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção Alargada)

decide:

- 1) O pedido de anulação do artigo 2.º da Decisão 2002/14/CE da Comissão, de 12 de Julho de 2000, relativa ao auxílio estatal concedido pela França à Scott Paper SA/Kimberly-Clark, é julgado improcedente, na parte em que assenta na violação pela Comissão do artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE.

