

Affaire T-25/04

González y Díez, SA
contre
Commission des Communautés européennes

« Aides d'État — Aides destinées à couvrir des charges exceptionnelles de restructuration — Retrait d'une décision précédente — Expiration du traité CECA — Compétence de la Commission — Continuité de l'ordre juridique communautaire — Absence de violation des formes substantielles — Protection de la confiance légitime — Erreur manifeste d'appréciation »

Arrêt du Tribunal (deuxième chambre élargie) du 12 septembre 2007 II - 3127

Sommaire de l'arrêt

1. *Aides accordées par les États — Aides soumises ratione materiae et ratione temporis au régime juridique du traité CECA — Expiration du traité CECA — Maintien d'un contrôle par la Commission agissant dans le cadre juridique de l'article 88, paragraphe 2, CE (Art. 88, § 2, CE)*

2. *Actes des institutions — Application dans le temps — Règles de procédure — Règles de fond — Distinction — Rétroactivité d'une règle de fond — Conditions*
(Règlement du Conseil n° 1407/2002; communication de la Commission 2002/C 152/03)
3. *Recours en annulation — Actes susceptibles de recours — Actes produisant des effets juridiques obligatoires — Décision de la Commission clôturant la procédure formelle d'examen des aides d'État, prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE*
(Art. 88, § 2, CE et 230 CE)
4. *Actes des institutions — Retrait — Actes illégaux — Décisions de la Commission en matière d'aides d'État — Conditions*
(Règlement du Conseil n° 659/1999, art. 9)
5. *Aides accordées par les États — Aides autorisées par la Commission — Utilisation abusive par le bénéficiaire — Décision constatant l'application abusive d'une partie des aides autorisées — Retrait — Ouverture d'une nouvelle procédure formelle d'examen*
(Art. 88, § 2, CE)
6. *Aides accordées par les États — Décision de la Commission d'ouvrir une procédure formelle d'examen d'une aide — Protection de la confiance légitime des intéressés quant aux griefs retenus par la Commission à l'encontre des mesures d'aides examinées*
(Art. 88, § 2, CE; règlement du Conseil n° 659/1999, art. 6)

1. Si la succession du cadre juridique du traité CE à celui du traité CECA a entraîné, à compter du 24 juillet 2002, une modification des bases juridiques, des procédures et des règles de fond applicables, celle-ci s'inscrit dans le contexte de l'unité et de la continuité de l'ordre juridique communautaire et de ses objectifs. À cet égard, l'instauration et le maintien d'un régime de libre concurrence, au sein duquel les conditions normales de concurrence sont assurées et qui est notamment à l'origine des règles en matière d'aides d'État,

constitue l'un des objectifs essentiels tant du traité CE que du traité CECA. Dans ce contexte, quoique les règles des traités CECA et CE gouvernant la discipline en matière d'aides d'État divergent dans une certaine mesure, les aides accordées sous l'empire du traité CECA répondent à la notion d'aide au sens des articles 87 CE et 88 CE. Ainsi, la poursuite de l'objectif d'une concurrence non faussée dans les secteurs relevant initialement du marché commun du charbon et de l'acier n'est pas interrompue du fait de l'expiration

du traité CECA, cet objectif étant également poursuivi dans le cadre du traité CE.

États membres de décisions d'autorisation d'aides d'État adoptées en vertu du traité CECA, à l'égard de situations acquises antérieurement à l'expiration de celui-ci.

La continuité de l'ordre juridique communautaire et des objectifs qui président à son opération exige ainsi que, en tant qu'elle succède à la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et dans le cadre procédural qui est le sien, la Communauté européenne assure, à l'égard des situations nées sous l'empire du traité CECA, le respect des droits et des obligations qui s'imposaient *eo tempore* tant aux États membres qu'aux particuliers en vertu du traité CECA et des règles prises pour son application. Cette exigence s'impose d'autant plus dans la mesure où la distorsion de la concurrence résultant du non-respect des règles en matière d'aides d'État est susceptible d'étendre ses effets dans le temps après l'expiration du traité CECA, sous l'empire du traité CE.

(cf. points 55-57)

2. Si les règles de procédure sont généralement censées s'appliquer à tous les litiges pendants au moment où elles entrent en vigueur, il n'en est pas de même des règles de fond. En effet, ces dernières doivent être interprétées, en vue de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, finalités ou économie, qu'un tel effet doit leur être attribué.

Il en résulte que l'article 88, paragraphe 2, CE doit être interprété en ce sens qu'il permet à la Commission de contrôler, après le 23 juillet 2002, la compatibilité avec le marché commun d'aides d'État exécutées dans des domaines relevant du champ d'application du traité CECA *ratione materiae* et *ratione temporis*, ainsi que l'application par les

Dans cette perspective, la continuité de l'ordre juridique communautaire et les exigences relatives aux principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime imposent l'application des dispositions matérielles prises en application du traité CECA aux faits relevant de leur champ d'application *ratione materiae* et *ratione temporis*. La circonstance que, en raison de l'expiration du traité CECA, le cadre réglementaire en question n'est plus en vigueur au

moment où l'appréciation de la situation factuelle est opérée est sans incidence, dès lors que cette appréciation porte sur une situation juridique définitivement acquise à une époque où étaient applicables les dispositions matérielles prises en application du traité CECA.

Dans ce contexte, le règlement n° 1407/2002, concernant les aides d'État à l'industrie houillère, ne peut pas être appliqué aux situations juridiques définitivement acquises antérieurement à l'expiration du traité CECA. En effet, il ressort clairement des termes de l'article 14 dudit règlement que ce règlement s'applique aux situations acquises au plus tôt à partir du 24 juillet 2002. La Commission n'était donc pas fondée à énoncer, au point 47 de la communication sur certains aspects du traitement des affaires de concurrence résultant de l'expiration du traité CECA, que les aides d'État mises à exécution avant le 23 juillet 2002 sans son approbation préalable se verraient appliquer les dispositions du règlement n° 1407/2002.

(cf. points 58, 59, 67, 68)

paragraphe 2, CE constitue un acte attaquant sur la base de l'article 230 CE. Une telle décision produit, en effet, des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts des parties intéressées, puisqu'elle met fin à la procédure en cause et se prononce définitivement sur la compatibilité de la mesure examinée avec les règles applicables aux aides d'État. Partant, les parties intéressées disposent toujours de la possibilité d'attaquer la décision finale qui clôt la procédure formelle d'examen et doivent dans ce cadre pouvoir remettre en cause les différents éléments qui fondent la position définitivement adoptée par la Commission.

Cette possibilité est indépendante de la question de savoir si la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen entraîne ou non des effets juridiques susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation. En effet, la possibilité d'attaquer une décision d'ouverture de la procédure formelle ne peut avoir pour conséquence de réduire les droits procéduraux des parties intéressées en les empêchant d'attaquer la décision finale et d'invoquer au soutien de leur requête des vices relatifs à toutes les étapes de la procédure conduisant à cette décision.

3. Une décision finale adoptée par la Commission pour clore la procédure formelle d'examen prévue par l'article 88,

(cf. points 91, 92)

4. Il résulte du libellé de l'article 9 du règlement n° 659/1999, portant modalités d'application de l'article [88 CE], que la procédure prévue par cette disposition s'applique exclusivement pour la révocation de décisions positives en matière d'aides d'État prises en application de l'article 4, paragraphes 2 ou 3, ou de l'article 7, paragraphes 2, 3 ou 4, de ce règlement, adoptées sur la base d'informations inexacts transmises au cours de la procédure. Elle n'est donc pas applicable aux décisions négatives, constatant l'application abusive d'une aide autorisée ou l'incompatibilité d'une aide avec le marché commun.

Cela étant, la possibilité pour la Commission de retirer une décision statuant sur des aides d'État n'est pas limitée à la seule situation visée à l'article 9 du règlement n° 659/1999. En effet, cette disposition n'est qu'une expression spécifique du principe général du droit selon lequel le retrait rétroactif d'un acte administratif illégal ayant créé des droits subjectifs est admis, notamment lorsque l'acte administratif en cause a été adopté sur la base d'indications fausses ou incomplètes fournies par l'intéressé. La possibilité de retirer de manière rétroactive un acte administratif illégal ayant créé des droits subjectifs n'est toutefois pas limitée à cette seule circonstance, un tel retrait pouvant toujours être opéré, sous réserve de l'observation par l'institution dont émane l'acte des conditions relatives au respect d'un délai raisonnable et de la confiance légitime du bénéficiaire

de l'acte qui a pu se fier à la légalité de celui-ci.

(cf. points 96, 97)

5. Lorsqu'une décision de la Commission constate l'application abusive d'une partie des aides autorisées, la partie restante des aides en cause, qui n'a pas fait l'objet d'une constatation d'application abusive, reste dans le champ d'application de la décision d'autorisation et bénéficie, à ce titre, d'une présomption d'application non abusive.

Or, l'examen opéré par la Commission dans le cadre d'une nouvelle procédure formelle, ouverte en vue de révoquer sa décision antérieure constatant l'application abusive d'une partie des aides et d'adopter une nouvelle décision à cet égard, doit porter sur la totalité des montants d'aide qui ont fait l'objet du premier examen dans le cadre de la procédure qui a abouti à l'adoption de cette décision antérieure.

Ainsi, le requérant ne saurait se prévaloir d'une confiance légitime en ce que les montants d'aide qui n'ont pas été

considérés comme ayant fait l'objet d'une application abusive dans le cadre de la décision antérieure ne relevaient pas du champ de l'examen de la Commission dans le cadre de la nouvelle procédure formelle.

a amené la Commission à considérer provisoirement que la mesure en cause pouvait constituer une aide incompatible avec le marché commun.

(cf. points 119-121)

6. Conformément à l'article 6 du règlement n° 659/1999, portant modalités d'application de l'article [88 CE], la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen d'une aide d'État doit mettre les parties intéressées en mesure de participer de manière efficace à la procédure formelle lors de laquelle elles auront la possibilité de faire valoir leurs arguments. À cette fin, il suffit que les parties connaissent le raisonnement qui

En effet, la Commission doit tenir compte, dans la conduite de la procédure d'examen d'une aide d'État, de la confiance légitime qu'ont pu faire naître les indications contenues dans la décision d'ouverture de la procédure d'examen et, par suite, de la confiance légitime en ce que la décision finale ne sera pas fondée sur l'absence d'éléments que les parties intéressées n'ont pu, au vu de ces indications, estimer devoir lui fournir.

(cf. points 124, 125)