

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre élargie)
13 septembre 1995 *

Dans les affaires jointes T-244/93 et T-486/93,

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, société de droit allemand, établie à Deggendorf (Allemagne), représentée par M^{es} Walter Forstner, Lutz Radtke et Karl-Heinz Schupp, avocats à Deggendorf, assistés de M. Michael Schweitzer, professeur à l'université de Passau, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Stein, Bayerische Landesbank International SA, 7-9, boulevard Royal,

partie requérante,

soutenue par

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. Ernst Röder, Ministerialrat, et Bernd Kloke, Regierungsrat, tous deux du ministère fédéral de l'Économie, en qualité d'agents,

partie intervenante,

contre

* Langue de procédure: l'allemand.

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Antonino Abate, conseiller juridique principal, Bernhard Jansen et Bernard Langeheine, membres du service juridique, et Claus Michael Happe, fonctionnaire national détaché auprès de la Commission, en qualité d'agents, assistés de M. Meinhard Hilf, professeur à l'université de Hambourg, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de l'article 2 de la décision 91/391/CEE de la Commission, du 26 mars 1991, concernant les aides accordées par le gouvernement allemand à la société Deggendorf GmbH, fabricant de fils de polyamide et de polyester, établie à Deggendorf (Bavière) (JO L 215, p. 16), et de l'article 2 de la décision 92/330/CEE de la Commission, du 18 décembre 1991, concernant une aide de l'Allemagne en faveur de l'entreprise Textilwerke Deggendorf GmbH (JO 1992, L 183, p. 36),

**LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre élargie),**

composé de MM. J. Biancarelli, président, R. Schintgen, C. P. Briët, R. García-Valdecasas et C. W. Bellamy, juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 10 janvier 1995,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

1 Au cours de la période 1981-1983, la requérante, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (ci-après « TWD »), une société qui exerce ses activités dans le secteur des fibres synthétiques, a reçu des aides d'État, initialement non notifiées à la Commission, consistant en une subvention de 6,12 millions de DM du gouvernement fédéral allemand et en un prêt à des conditions préférentielles de 11 millions de DM du Land de Bavière (ci-après « aides TWD I »). A la suite d'une notification tardive, effectuée en mars et juillet 1985 par les autorités allemandes, à la demande réitérée de la Commission, celle-ci a adopté, le 21 mai 1986, la décision 86/509/CEE, relative aux aides accordées par la République fédérale d'Allemagne et par le Land de Bavière à un fabricant de fils de polyamide et de polyester installé à Deggendorf (JO L 300, p. 34, ci-après « décision TWD I »), constatant que les aides en question étaient, d'une part, illégales en raison du fait que, en violation de l'article 93, paragraphe 3, du traité CEE, elles n'avaient pas été notifiées à la Commission et, d'autre part, incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles ne remplissaient aucune des conditions de l'article 92, paragraphes 2 et 3, du traité CEE, notamment en ce qu'elles étaient contraires au code des aides applicables au secteur du fil et des fibres synthétiques (ci-après « code sectoriel »). La décision a ordonné la restitution des aides en question. En l'absence de tout recours juridictionnel, la décision TWD I est devenue définitive.

2 Le 19 mars 1987, le ministère fédéral allemand de l'Économie a retiré les certificats concernant la subvention de 6,12 millions de DM accordée par le gouvernement fédéral allemand, afin de récupérer celle-ci, conformément à la décision TWD I. Toutefois, la requérante a contesté ce retrait devant les tribunaux administratifs nationaux, en introduisant un recours devant le Verwaltungsgericht Köln et en faisant ensuite appel du jugement de celui-ci devant l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen.

- 3 Le 31 octobre 1989, la République fédérale d'Allemagne a notifié à la Commission un deuxième projet d'aides en faveur de la requérante, comprenant une nouvelle subvention, de 4,52 millions de DM, et l'octroi de deux prêts, respectivement de 6 et de 14 millions de DM, à des conditions préférentielles (ci-après « aides TWD II »). Le 26 mars 1991, la Commission a adopté sa décision 91/391/CEE, concernant les aides accordées par le gouvernement allemand à la société Deggen-dorf GmbH, fabricant de fils de polyamide et de polyester, établie à Deggendorf (Bavière) (JO L 215, p. 16, ci-après « décision TWD II »). Les articles 1^{er} et 2 de la décision TWD II se lisent comme suit:

« *Article premier*

Les aides sous forme de subvention d'un montant de 4 520 000 marks allemands et de deux prêts bonifiés de 6 et 14 millions de marks allemands, d'une durée de huit et douze ans respectivement à un taux d'intérêt de 5 % avec une franchise d'amor-tissement de deux ans, destinées à la société Deggen-dorf, et notifiées à la Commis-sion par lettre du 31 octobre 1989 des autorités allemandes, sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité CEE.

Article 2

Les autorités allemandes sont tenues de suspendre le versement à la société Deg-gendorf des aides visées à l'article 1^{er} de la présente décision tant qu'elles n'auront pas procédé à la récupération des aides incompatibles visées à l'article 1^{er} de la décision (TWD I). »

- 4 La décision TWD II n'a pas été contestée par la République fédérale d'Allemagne, mais la requérante a, par requête déposée au greffe de la Cour de justice le 19 juin 1991, introduit un recours, enregistré sous le n° C-161/91, tendant à l'annulation de son article 2.

- 5 Entre-temps, le 25 février 1991, les autorités allemandes avaient notifié à la Commission un troisième projet d'aides en faveur de la requérante, sous la forme de prêts bonifiés (ci-après « aides TWD III »). Ces aides concernaient des investissements à réaliser dans l'entreprise Pietsch, spécialisée dans la fabrication de rideaux en textile, rachetée par la requérante. Le 18 décembre 1991, la Commission a adopté sa décision 92/330/CEE, concernant une aide de l'Allemagne en faveur de l'entreprise Textilwerke Deggendorf GmbH (JO 1992, L 183, p. 36, ci-après « décision TWD III »), dont le dispositif est rédigé en termes similaires à ceux du dispositif de la décision TWD II. Le dispositif de la décision TWD III se lit comme suit:

« *Article premier*

Les aides sous forme de deux prêts bonifiés de 2,8 et de 3 millions de marks allemands, d'une durée de quinze et huit ans respectivement, accordés à un taux d'intérêt de 4,5 % avec une franchise d'amortissement de trois ans, destinées à la société Textilwerke Deggendorf GmbH, et notifiées à la Commission par lettre des autorités allemandes, datée du 25 février 1991, sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité CEE.

Article 2

L'Allemagne est tenue de suspendre le versement à la société Deggendorf des aides visées à l'article 1^{er} tant qu'elle n'aura pas procédé au remboursement des aides incompatibles visées à l'article 1^{er} de la décision 86/509/CEE.

Article 3

L'Allemagne informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, des mesures qu'elle aura prises pour s'y conformer.

... »

- 6 Par requête déposée au greffe de la Cour le 6 avril 1992, la République fédérale d'Allemagne a introduit un recours, enregistré sous le n° C-110/92, visant à l'annulation des articles 2 et 3 de la décision TWD III.
- 7 Par requête déposée au greffe de la Cour le 18 mai 1992, la requérante a introduit un recours, enregistré sous le n° C-220/92, visant à l'annulation de l'article 2 de la décision TWD III.
- 8 Par ordonnance du 12 mars 1993, les affaires C-161/91 (concernant la décision TWD II) et C-110/92 et C-220/92 (concernant la décision TWD III) ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.
- 9 En application de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom instituant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21), la Cour a, par ordonnance du 15 septembre 1993, disjoint l'affaire C-110/92, Allemagne/Commission, des affaires C-161/91 et C-220/92, TWD/Commission, et, par ordonnance du 27 septembre 1993, renvoyé les affaires jointes C-161/91 et C-220/92 devant le Tribunal. Ces affaires ont été enregistrées au greffe du Tribunal sous les n^{os} T-244/93 et T-486/93 respectivement.

- 10 Par ordonnance du 13 décembre 1993, la Cour a, en vertu de l'article 47, troisième alinéa, du statut (CE) de la Cour de justice, suspendu la procédure dans l'affaire C-110/92 jusqu'au prononcé de l'arrêt du Tribunal dans les affaires jointes T-244/93 et T-486/93.
- 11 Entre-temps, dans le cadre de la procédure nationale concernant les aides TWD I (point 2, ci-dessus) l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen a, par ordonnance reçue à la Cour de justice le 12 mai 1992, adressé à celle-ci une question préjudicielle tendant à savoir, en substance, si la requérante pouvait exciper, à titre incident, de l'illégalité de la décision TWD I devant les tribunaux nationaux alors qu'elle avait laissé écouler le délai prévu par l'article 173 du traité CEE et, subsidiairement, si ladite décision était légale. Par son arrêt du 9 mars 1994 dans cette affaire TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Rec. p. I-833), la Cour a dit pour droit: « La juridiction nationale est liée par une décision de la Commission adoptée sur le fondement de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE lorsque, eu égard à l'exécution de cette décision par les autorités nationales, cette juridiction est saisie par le bénéficiaire des aides, destinataire des mesures d'exécution, d'un recours à l'appui duquel ce dernier invoque l'illégalité de la décision de la Commission et lorsque ledit destinataire des aides, bien que l'État membre l'ait informé par écrit de la décision de la Commission, n'a pas formé de recours contre cette décision sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité ou ne l'a pas formé dans les délais impartis. »
- 12 Par ordonnance du 22 mars 1994 adoptée par le Tribunal en application de l'article 42, deuxième alinéa, du statut (CE) de la Cour, la République fédérale d'Allemagne a été admise à intervenir dans l'affaire T-486/93, à l'appui des conclusions de la partie requérante.
- 13 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre élargie) a décidé d'ouvrir la procédure orale dans les affaires jointes T-244/93 et T-486/93, sans procéder à des mesures d'instruction préalables. Néanmoins, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le Tribunal a posé certaines questions écrites à la Commission afin de clarifier les calculs de celle-ci concernant le montant des aides en question. La Commission y a répondu par lettre du 14 décembre 1994.

- 14 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal le 10 janvier 1995.

Conclusions des parties

- 15 Dans l'affaire T-244/93, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision de la Commission du 26 mars 1991, concernant les aides accordées par le gouvernement allemand à la société Deggendorf GmbH, fabricant de fils de polyamide et de polyester, établie à Deggendorf (Bavière), dans la mesure où son article 2 contraint les autorités allemandes à suspendre le versement à la requérante des aides mentionnées à l'article 1^{er} de la décision jusqu'à la récupération effective des aides mentionnées à l'article 1^{er} de la décision de la Commission du 21 mai 1986 (86/509/CEE), considérées comme incompatibles avec le marché commun;
 - dans cette mesure, annuler purement et simplement la décision de la Commission du 26 mars 1991;
 - condamner la défenderesse aux dépens.
- 16 Dans l'affaire T-486/93, la partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler l'article 2 de la décision de la Commission du 18 décembre 1991;
 - condamner la Commission aux dépens.

17 Dans cette dernière affaire, la partie intervenante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler l'article 2 de la décision de la Commission du 18 décembre 1991;

— condamner la Commission aux dépens.

18 Dans les deux affaires, la partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours;

— condamner la requérante aux dépens.

Sur le fond

19 Dans sa requête dans l'affaire T-244/93, la partie requérante avance, en substance, trois moyens. Le premier moyen est tiré de l'incompétence de la Commission pour adopter l'article 2 de la décision TWD II. Par son deuxième moyen, la requérante fait valoir que l'article 2 de la décision TWD II l'empêche de se prévaloir du principe de la protection de la confiance légitime en droit national et constitue donc une ingérence injustifiée dans l'ordre juridique national. Par son troisième moyen, la requérante soutient qu'elle ne bénéficie d'aucun avantage concurrentiel du fait des aides TWD I, parce que les fonds ont été utilisés et les prêts remboursés.

20 Dans sa réplique dans l'affaire T-244/93, la requérante soulève, en substance, deux moyens supplémentaires tirés, premièrement, du fait qu'une partie au moins des aides TWD I remplissait les conditions de fond pour être déclarée licite et, deuxièmement, d'une violation du principe de proportionnalité, en ce que la Commission n'a pas autorisé le versement du solde des aides TWD II, après déduction du montant des aides TWD I.

21 Dans sa requête dans l'affaire T-486/93, la requérante avance, en substance, six moyens. Le premier moyen est tiré de l'incompétence de la Commission pour adopter l'article 2 de la décision TWD III. Le deuxième moyen est pris d'un détournement de pouvoir en ce que, en adoptant l'article 2 de la décision TWD III, la Commission aurait cherché à exercer une pression sur la requérante, afin que celle-ci ne puisse se prévaloir des droits dont elle bénéficie dans le système juridique national, et aurait usurpé les compétences d'un État membre. Par son troisième moyen, la requérante soutient qu'elle ne bénéficie pas d'un avantage concurrentiel du fait des aides TWD I car, d'une part, les exigences de la décision TWD I ont été respectées et, d'autre part, elle a constitué une réserve en prévision du résultat éventuel de la procédure nationale. Le quatrième moyen est pris d'une violation du principe de proportionnalité, notamment en ce que la Commission n'a pas autorisé le versement de la différence entre, d'une part, le total des aides TWD II et TWD III et, d'autre part, le montant des aides TWD I. Le cinquième moyen est tiré du fait qu'une partie au moins des aides TWD I remplissait les conditions de fond pour être déclarée licite. Enfin, dans un sixième moyen, la requérante fait valoir que la répétition des aides TWD I est exclue en vertu du droit allemand, seul applicable à la demande de restitution.

22 Il convient de traiter ensemble les moyens qui sont communs aux deux affaires. Il y a également lieu de regrouper certains des moyens, dans la mesure où ceux-ci se recouvrent. Le Tribunal estime donc opportun d'examiner les moyens de la requérante sous les rubriques suivantes:

— en premier lieu, les moyens tirés de l'incompétence de la Commission ainsi que d'une violation des principes régissant la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres;

- en deuxième lieu, les moyens tirés de l'absence d'avantage concurrentiel du fait des aides TWD I;

- en troisième lieu, les moyens tirés de la violation du principe de proportionnalité, et

- en quatrième lieu, les moyens tirés de la licéité des aides TWD I.

Sur les moyens tirés de l'incompétence de la Commission, ainsi que d'une violation des principes régissant la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres

Exposé sommaire des arguments des parties

- 23 La requérante fait valoir qu'il n'existe pas de fondement juridique à la suspension du versement des aides TWD II et TWD III, ordonnée par l'article 2 des dispositifs des décisions en cause. En outre, elle invoque, en substance, une violation, par la Commission, des principes régissant la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres, en faisant valoir, notamment, que l'article 2 desdits dispositifs constitue « une ingérence injustifiée » dans l'ordre juridique national.
- 24 Lorsqu'elle prend une décision dans le cadre de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, la Commission jouirait, certes, d'un large pouvoir d'appréciation, mais ce pouvoir devrait être exercé dans les formes requises par le droit communautaire. Si elle entendait exercer un moyen de contrainte afin d'obliger la République fédérale d'Allemagne à réclamer le remboursement des aides TWD I, la Commission était donc, selon la requérante, tenue de recourir à la procédure prévue par l'article 169 du traité CEE, ou à celle prévue par l'article 93, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité, à l'exclusion de la procédure de l'autorisation conditionnelle, non

prévue par le traité (voir l'arrêt de la Cour du 4 février 1992, *British Aerospace et Rover/Commission*, C-294/90, Rec. p. I-493, points 11 et suivants). De même, la possibilité, ouverte par l'article 93, paragraphe 2, du traité, de « modifier » l'aide ne concernerait que les aides incompatibles avec le marché commun, ce qui, selon les décisions elles-mêmes, ne serait pas le cas en l'espèce.

- 25 En outre, la requérante fait valoir que c'est aux États membres qu'il revient de récupérer des aides illégales, et que TWD est en droit de contester la récupération des aides TWD I devant les juridictions nationales, en invoquant la protection de la confiance légitime (arrêt de la Cour du 21 septembre 1983, *Deutsche Milchkontor e.a.*, 205/82 à 215/82, Rec. p. 2633). Dans ces circonstances, le lien opéré, par les décisions contestées, entre les aides TWD I et les aides TWD II et TWD III, respectivement, constituerait une ingérence injustifiée dans l'ordre juridique national. En effet, la suspension du versement des aides TWD II et TWD III empêcherait TWD de se prévaloir de sa confiance légitime en droit national car, même si elle obtenait gain de cause dans la procédure nationale qu'elle a engagée, elle ne pourrait jamais recevoir les aides TWD II et TWD III.
- 26 De surcroît, la Commission, en soulignant dans les décisions TWD II et TWD III qu'elle ne disposait « d'aucun moyen contraignant en vue d'accélérer ou de faire exécuter sa décision de 1986 », aurait tenté d'exercer une pression économique sur TWD, afin d'obtenir la restitution des aides TWD I, ce qui constituerait un détournement de pouvoir et une usurpation des compétences d'un État membre. La procédure de récupération étant régie par le droit national, la Commission ne pourrait conclure, sans attendre la décision du juge national, à l'obligation, pour TWD, de restituer les aides TWD I et ne pourrait donc pas soumettre son autorisation à une condition.
- 27 Quant à sa position en droit national, la requérante fait valoir qu'une restitution est maintenant impossible en ce qui concerne les deux prêts accordés par le Land de Bavière. Celui-ci n'ayant pas réclamé la restitution des aides concernées, une telle restitution serait maintenant exclue par l'article 48 du *Verwaltungsverfahrensgesetz* (loi fédérale sur la procédure administrative, ci-après « *VwVfG* »), qui

exige que le retrait d'un acte administratif irrégulier soit effectué dans un délai d'un an à partir du moment où l'administration a eu connaissance des circonstances justifiant cette mesure.

28 En ce qui concerne les aides accordées par le gouvernement fédéral, la requérante précise qu'elle a invoqué la protection de sa confiance légitime, ainsi que les dispositions de la VwVfG, dans le cadre de son recours devant le Verwaltungsgericht Köln et, ensuite, de son appel devant l'Oberwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. Elle a fait valoir qu'à aucun moment elle n'a été informée que des dispositions communautaires s'opposaient aux aides TWD I, de sorte que, lors de la mise en œuvre de l'investissement et de l'adoption des décisions administratives nationales correspondantes, elle a pu se fier à leur caractère durable. En outre, le délai d'un an, prévu à l'article 48 du VwVfG, serait écoulé à l'égard des autorités fédérales allemandes, qui auraient su que les décisions accordant les aides TWD I étaient illégales dès leur adoption.

29 Même si, conformément à l'arrêt de la Cour du 20 septembre 1990, Commission/Allemagne (C-5/89, Rec. p. I-3437), la protection de la confiance légitime ne peut s'appliquer à des aides octroyées en violation de l'article 93, paragraphe 3, du traité, il existerait néanmoins des cas où l'entreprise peut avoir confiance dans la légalité des aides et où il appartient, en dernier ressort, à la Cour de juger si le principe de la confiance légitime s'applique. Tel serait le cas en l'espèce, le code sectoriel n'ayant été publié au *Journal officiel des Communautés européennes*, et porté ainsi à la connaissance de la requérante, qu'en 1985, après la demande et l'octroi des aides TWD I, et la requérante ayant reçu des assurances quant à la légalité des aides en cause, de la part des autorités allemandes. La publication préalable du code sectoriel dans le *Bulletin des Communautés* ne pouvait suffire, selon la requérante, à fonder dans son chef une obligation d'en prendre connaissance.

30 La partie intervenante, dans l'affaire T-486/93, ne conteste pas la possibilité, pour la Commission, de tenir compte d'un avantage concurrentiel illicite acquis par la requérante, mais estime qu'en l'espèce la question de savoir dans quelle mesure la Commission peut tenir compte des effets du maintien des aides TWD I est sans

importance. La décision TWD III ayant constaté la compatibilité des aides TWD III avec le marché commun, celles-ci ne pourraient pas faire l'objet d'une interdiction de mise à exécution. La condition suspensive serait donc dénuée de fondement juridique; en tant que mesure restrictive des droits des intéressés, elle aurait nécessité une habilitation en vertu du traité (arrêt de la Cour du 13 juillet 1965, Lemmerz-Werke/Haute Autorité, 111/63, Rec. p. 835, 852), la Commission n'étant pas autorisée à appliquer des procédures qui n'y sont pas prévues (arrêt British Aerospace et Rover/Commission, précité, point 14). Les dispositions de l'article 93, paragraphe 2, premier alinéa, et de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité auraient pour effet que l'État membre doit supprimer ou modifier une aide dont l'incompatibilité a été constatée, et non pas qu'il devrait s'abstenir de verser une aide dont la compatibilité a été constatée.

- 31 Par ailleurs, l'avantage conféré à la requérante par les aides TWD I, à supposer qu'il existe encore, ne serait que la conséquence de son droit de contester la répétition de ces aides, et le lien établi par la Commission serait incompatible avec les principes d'un État de droit, dans le cas où la requérante obtiendrait gain de cause dans la procédure nationale qu'elle a engagée. La récupération étant soumise au droit national, la Commission devrait en accepter les conséquences et ne serait pas autorisée à contourner celles-ci par le biais de procédures non prévues par le traité. Tout au plus pourrait-elle tenter un recours en manquement contre la République fédérale d'Allemagne.
- 32 En effet, il ressortirait de la décision TWD III que la Commission utilise la condition suspensive comme sanction, à défaut d'autre moyen de coercition pour l'exécution de la décision TWD I. L'imposition d'une telle sanction n'aurait pas de fondement juridique. Il faudrait tenir compte du fait que les sanctions affectent de manière particulièrement importante la situation juridique des particuliers et nécessitent, par conséquent, un fondement clair et non ambigu (arrêt de la Cour du 25 septembre 1984, Könecke, 117/83, Rec. p. 3291, points 16 et 17).
- 33 La partie défenderesse fait valoir que les aides TWD II et TWD III étaient compatibles, en elles-mêmes, avec le marché commun, mais qu'il fallait tenir compte de tous les éléments pouvant influencer l'effet de ces aides, et notamment du fait que

la requérante était toujours en possession des aides TWD I, déclarées incompatibles par une décision de 1986 devenue définitive (voir l'arrêt de la Cour du 3 octobre 1991, *Italie/Commission*, C-261/89, Rec. p. I-4437, point 20). Comme il ressortirait clairement des décisions TWD II et TWD III, l'effet des nouvelles aides TWD II ou TWD III, respectivement, cumulé avec celui des anciennes aides TWD I non récupérées, donnerait à la requérante un avantage excessif et indu qui porterait gravement atteinte à l'intérêt commun.

- 34 Les décisions TWD II et TWD III seraient fondées sur l'article 93, paragraphe 2, premier alinéa, et sur l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité. Les aides TWD II et TWD III seraient interdites par l'article 92, paragraphe 1, du traité, mais pourraient être considérées comme compatibles avec le marché commun, en vertu de l'article 93, paragraphe 2, sous c), si les aides TWD I étaient restituées. Une telle décision serait la moins sévère pour la requérante, dès lors que, si la Commission n'avait pas le pouvoir de suspendre le versement des nouvelles aides, elle devrait immédiatement les déclarer totalement incompatibles avec le marché commun.
- 35 L'arrêt *British Aerospace et Rover/Commission*, précité, aurait, certes, renvoyé la Commission à la possibilité de saisine de la Cour ouverte par l'article 93, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité, mais également, au point 10 des motifs, à la possibilité de modifier l'aide concernée, prévue au premier alinéa du même paragraphe. Une modification des nouvelles aides, consistant en la suspension de leur versement jusqu'à la disparition de l'avantage concurrentiel illicite dont bénéficie la requérante, aurait été la solution appropriée en l'espèce.
- 36 Les décisions TWD II et TWD III ne contiendraient pas deux décisions autonomes, l'une déclarant les aides compatibles, l'autre suspendant leur versement. Dans les deux cas, il s'agirait d'une seule décision constatant que les aides TWD II et TWD III, respectivement, ne sont compatibles et ne peuvent être versées que si la requérante a d'abord remboursé les aides TWD I, le but étant de rétablir la situation antérieure, conformément à l'arrêt de la Cour du 21 mars 1990, *Belgique/Commission* (C-142/87, Rec. p. I-959, point 66).

- 37 L'autorisation conditionnelle des aides TWD II et TWD III ne serait ni un moyen de contrainte ou de pression économique, ni la manifestation d'un détournement de pouvoir. Le seul moyen d'imposer effectivement la mise en œuvre de la décision TWD I, qui est devenue définitive, serait une procédure pour violation du traité. Les décisions TWD II et TWD III auraient uniquement pour but d'empêcher le versement de nouvelles aides faussant la concurrence dans le marché commun et, de ce fait, illicites. L'existence éventuelle d'une confiance légitime en droit national ne pourrait obliger la Commission à enfreindre les dispositions du traité, en autorisant le versement de nouvelles aides qui, si les aides TWD I étaient maintenues, fausseraient la concurrence et ne seraient pas compatibles avec le marché commun.
- 38 Par ailleurs, il ressortirait du jugement du Verwaltungsgericht Köln du 21 décembre 1989 que la requérante ne peut se prévaloir d'une confiance légitime en ce qui concerne les aides accordées par le gouvernement fédéral. En droit allemand, la confiance légitime ne naîtrait, en de telles circonstances, que si le bénéficiaire a d'abord eu confiance et a ensuite agi en fonction de cette confiance, alors que, en l'espèce, TWD aurait effectué la plupart de ses investissements avant de recevoir les aides TWD I. Par ailleurs, il n'y aurait pas de confiance légitime possible si le bénéficiaire connaissait l'illégalité de l'acte, ou l'ignorait à cause d'une grave négligence; d'après le jugement du Verwaltungsgericht Köln, TWD aurait dû savoir que les aides étaient illicites. En outre, le retrait des certificats émis par le ministère fédéral de l'Économie aurait été opéré dans le délai d'un an prévu par l'article 48 du VwVfG, délai qui n'aurait pu commencer à courir avant le 1^{er} septembre 1986.
- 39 En ce qui concerne les aides reçues du Land de Bavière, la requérante aurait su que celui-ci serait tenu de les retirer et n'aurait pu avoir aucune confiance légitime dans le fait que les autorités bavaroises auraient un comportement contraire au droit communautaire et renonceraient à demander la restitution des aides.
- 40 La défenderesse ajoute que l'application du droit national ne saurait, en tout cas, rendre pratiquement impossible l'application de la décision TWD I. En l'espèce, les conditions définies dans les arrêts *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité (Rec. p. 2665 et 2666), et *Commission/Allemagne*, précité (point 17), seraient réunies, ce qui aurait pour conséquence que les dispositions du VwVfG ne pourraient trouver

à s'appliquer. En outre, il résulterait de l'arrêt Commission/Allemagne, précité (point 14), qu'un opérateur économique ne peut pas placer une confiance légitime dans des aides accordées sans respecter la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 3, du traité.

- 41 En tout état de cause, une confiance légitime dans le maintien d'aides contraires au droit communautaire ne pourrait être reconnue, par le juge national, sans consultation de la Cour (arrêt Commission/Allemagne, précité, point 16). Or, si la Cour avait dit pour droit, dans le cadre d'une procédure préjudicielle, que la requérante avait légitimement pu fonder sa confiance dans le caractère régulier des aides TWD I, même au regard du droit communautaire, la suspension du versement des aides TWD II et TWD III serait automatiquement devenue sans objet. Toutefois, tel ne serait pas le cas en l'espèce.

Appréciation du Tribunal

- 42 Il convient de considérer les questions soulevées par ces moyens en deux étapes, à savoir, premièrement, celle de la compétence de la Commission pour adopter l'article 2 des décisions TWD II et TWD III et, deuxièmement, celle de la prétendue violation des principes régissant la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres.

— Sur la compétence de la Commission pour adopter l'article 2 des décisions TWD II et TWD III

- 43 Le Tribunal rappelle, tout d'abord, que l'article 1^{er} du dispositif de chacune des deux décisions constate que les aides TWD II et TWD III, respectivement, « sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité CEE ». Toutefois, selon l'article 2 de chaque dispositif, les autorités allemandes « sont tenues

de suspendre le versement à (TWD) des aides visées à l'article 1^{er} tant qu'elles n'ont pas procédé à la récupération des aides incompatibles visées à l'article 1^{er} de la décision (TWD I) ».

- 44 Les arguments de la requérante et de la partie intervenante sur la question de la compétence de la Commission se fondent, principalement, sur le fait que ledit article 1^{er} de chaque dispositif a déclaré les aides TWD II et TWD III, respectivement, compatibles avec le marché commun. Selon elles, la Commission n'a pas compétence pour suspendre le versement des aides ainsi déclarées compatibles avec le marché commun.
- 45 Devant ces arguments, et afin de juger si la Commission était compétente pour prendre les décisions litigieuses, il y a lieu de déterminer, en premier lieu, le contenu et la portée de ces décisions. En particulier, il convient d'examiner le rapport entre les dispositifs et les motifs des décisions en cause.
- 46 Le Tribunal rappelle que le dispositif d'un acte doit être interprété en tenant compte des motifs qui ont amené à l'adoption de celui-ci (voir l'arrêt du Tribunal du 10 mars 1992, SIV e.a./Commission, T-68/89, T-77/89 et T-78/89, Rec. p. II-1403, point 320).
- 47 En ce qui concerne la décision TWD II, le Tribunal relève que, après avoir constaté, à la fin de la partie IV, que les aides TWD II « peuvent donc bénéficier des dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, point c) », du traité, la Commission poursuit en ces termes, dans le premier considérant de la partie V:

« Pour déterminer si l'une des dérogations prévues à l'article 92, paragraphe 3, du traité est applicable à une aide, la Commission doit tenir compte de toutes les cir-

constances susceptibles d'avoir une influence sur l'incidence de l'aide sur les conditions des échanges dans la Communauté. »

48 Ensuite, après avoir rappelé les antécédents du cas d'espèce, la Commission constate que

« les aides illégalement accordées que (TWD) refuse de restituer depuis 1986 et les nouvelles aides aux investissements dont il est question actuellement (à savoir les aides TWD II) auraient pour effet cumulé de donner à cette société un avantage excessif et indu qui altérerait les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun » (partie V, septième considérant);

et ce qui suit:

« Il en résulte que cette situation a créé dans le chef de cette entreprise un enrichissement sans cause qui se poursuivra jusqu'à la date du remboursement effectif des aides octroyées illégalement.

De ce fait, même si les aides actuellement envisagées ... doivent être considérées comme compatibles avec le marché commun, la Commission estime qu'il y a lieu de suspendre leurs versements en attendant le remboursement des aides incompatibles visées dans sa décision de 1986...

D'autre part, la Commission ne dispose d'aucun moyen contraignant en vue d'accélérer ou de faire exécuter sa décision de 1986, ce qui rend d'autant plus nécessaire la suspension du versement des présentes aides.

De plus, il convient de rappeler que la Commission, dans sa communication au sens de l'article 93 paragraphe 2 du traité a déjà fait état du double effet de distorsion de la concurrence à cause du non-remboursement des anciennes aides incompatibles de la part de (TWD). Or, ni le gouvernement allemand ni l'entreprise en cause n'ont émis de contestations ou de remarques particulières à ce sujet » (neuvième à douzième considérants).

49 La Commission en conclut que

« (les aides TWD II) sont compatibles avec le marché commun mais elles ne pourront être octroyées qu'au moment où (TWD) aura remboursé les aides illégalement reçues entre 1981 et 1983 et qui font l'objet de la décision 86/509/CEE de la Commission » (treizième considérant).

50 Les motifs de la décision TWD III sont presque identiques à ceux de la décision TWD II (voir, notamment, le dernier considérant de la partie III, ainsi que le premier et les dixième à quatorzième considérants de la partie IV de la décision TWD III).

51 Le Tribunal considère que, dans ces circonstances, les décisions TWD II et TWD III, chacune lue dans son ensemble, doivent être interprétées en ce sens que la Commission a conclu à l'incompatibilité avec le marché commun des nouvelles aides TWD II et TWD III, aussi longtemps que les anciennes aides TWD I n'étaient pas restituées. En effet, dans les motifs des décisions contestées, la Commission a estimé que l'effet cumulé des anciennes aides TWD I et des nouvelles aides TWD II et TWD III, respectivement, serait d'altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Le sens des décisions en cause est donc que les nouvelles aides TWD II et TWD III, considérées en elles-mêmes, peuvent être compatibles avec le marché commun, mais qu'elles ne peuvent pas être autorisées au titre de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, sans que l'effet cumulé des anciennes aides TWD I et des nouvelles aides TWD II et TWD III soit éliminé.

- 52 Il s'ensuit que les dispositifs des décisions contestées ne peuvent pas être interprétés comme le soutiennent la partie requérante et la partie intervenante, à savoir comme une déclaration inconditionnelle de compatibilité avec le marché commun (article 1^{er}), à laquelle serait ajoutée une condition suspensive illicite (article 2). Au contraire, le Tribunal estime qu'il ressort de la lecture même des décisions en cause que la Commission n'aurait pas constaté la compatibilité des nouvelles aides TWD II ou TWD III, comme elle l'a fait à l'article 1^{er} des dispositifs en cause, sans la condition visée à l'article 2. En effet, le but de l'article 2 des dispositifs en cause est précisément de permettre la déclaration de compatibilité visée à l'article 1^{er}.
- 53 Dans ces circonstances, il y a lieu d'examiner, en second lieu, si la Commission était compétente pour adopter des décisions assorties de conditions relatives à l'octroi d'aides au titre de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité.
- 54 Le Tribunal rappelle que, selon l'article 92, paragraphe 1, du traité, toutes les aides étatiques visées par cette disposition sont incompatibles avec le marché commun, sous réserve des dérogations prévues par l'article 92, paragraphes 2 et 3. Selon l'article 93, paragraphe 2, premier alinéa, si la Commission constate, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, qu'une aide étatique n'est pas compatible avec les termes de l'article 92, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.
- 55 Le Tribunal estime que ladite compétence de la Commission, pour décider qu'une aide doit être « modifiée », implique nécessairement qu'une décision de la Commission, autorisant une aide au titre de l'article 92, paragraphe 3, sous c), du traité, puisse être assortie de conditions visant à assurer que des aides autorisées n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- 56 En outre, ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt *Italie/Commission*, précité (point 20), lorsque la Commission examine la compatibilité d'une aide d'État avec le marché commun, elle doit prendre en considération tous les éléments pertinents, y compris, le cas échéant, le contexte déjà apprécié dans une décision antérieure,

ainsi que les obligations que cette décision précédente a pu imposer à un État membre. Il s'ensuit que la Commission était compétente pour prendre en considération, d'une part, l'éventuel effet cumulé des anciennes aides TWD I et des nouvelles aides TWD II et TWD III et, d'autre part, le fait que les aides TWD I, déclarées illicites dans la décision TWD I, n'avaient pas été restituées.

- 57 Il reste encore à examiner si, comme l'affirment la partie requérante et la partie intervenante, la Commission a suivi une procédure non prévue par le traité et si les seules voies de recours ouvertes à la Commission, dans les circonstances de l'espèce, étaient les procédures en manquement prévues par l'article 169 ou par l'article 93, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité.
- 58 A cet égard, le Tribunal constate que, à la différence de la situation considérée dans l'arrêt *British Aerospace et Rover/Commission*, précité, la Commission a régulièrement suivi, en l'espèce, la procédure de mise en demeure prévue par l'article 93, paragraphe 2, premier alinéa, du traité, avant d'adopter les décisions contestées.
- 59 Le Tribunal relève également que la finalité des procédures en manquement prévues par le traité et celle de l'article 2 des dispositifs des décisions en cause ne coïncident pas. En effet, dans le cas d'espèce, le but d'une procédure en manquement serait de constater une infraction au traité, liée au non-respect de la décision TWD I. Toutefois, comme la Commission l'a fait valoir à juste titre, les décisions TWD II et TWD III ont trait aux conditions dans lesquelles de nouvelles aides, que TWD n'était nullement obligée de demander, pouvaient lui être accordées. Dans ce contexte, le but de l'article 2 des dispositifs en cause n'est pas de constater la violation de la décision TWD I, mais d'empêcher le versement de nouvelles aides faussant la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- 60 Il s'ensuit que la Commission n'a pas suivi des procédures non prévues par le traité, et que les procédures en manquement n'étaient pas les seules voies de recours ouvertes à la Commission dans le cas d'espèce.

- 61 Quant aux arguments de la partie requérante et de la partie intervenante, selon lesquels la Commission a commis un détournement de pouvoir, vu notamment le fait qu'elle a affirmé, dans les décisions contestées, qu'elle « ne dispose d'aucun moyen contraignant en vue d'accélérer ou de faire exécuter sa décision de 1986, ce qui rend d'autant plus nécessaire la suspension du versement des présentes aides » (voir point ci-dessus), il ressort d'une jurisprudence constante que la notion de détournement de pouvoir a une portée bien précise et se réfère au fait pour une autorité administrative d'avoir usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés. Une décision n'est entachée de détournement de pouvoir que si elle apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été prise pour atteindre des fins autres que celles excipées (voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 13 novembre 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Rec. p. I-4023, et l'arrêt du Tribunal du 2 février 1995, Frederiksen/Parlement, T-106/92, RecFP p. II-99).
- 62 Or, le Tribunal a déjà constaté que le but de l'article 2 des dispositifs en cause est d'assurer que la concurrence dans le marché commun ne soit pas faussée par le versement des nouvelles aides TWD II et TWD III, avant que les anciennes aides TWD I aient été restituées (voir point ci-dessus). Il s'ensuit que les décisions contestées n'ont pas été prises pour atteindre des fins autres que celles excipées et ne sont donc pas entachées de détournement de pouvoir (voir également les points 64 à 68, ci-après).
- 63 Le Tribunal en conclut que la Commission était compétente pour adopter l'article 2 des dispositifs des décisions en cause.

— Sur la prétendue violation de la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres

- 64 Ce moyen, selon lequel l'article 2 des dispositifs en cause, suspendant le versement des aides TWD II et TWD III, respectivement, jusqu'à la restitution des aides TWD I, constituerait une « ingérence injustifiée » dans l'ordre juridique national, vise en substance à faire grief à la Commission d'avoir violé les normes régissant la

répartition des compétences entre la Communauté et les États membres en ce que la Commission, d'une part, aurait ignoré l'existence d'un litige national portant sur le même objet et, d'autre part, aurait violé le principe de la confiance légitime invoquée dans ce même litige, tel qu'il est défini dans le droit administratif national en cause.

- 65 Il convient, dès lors, d'examiner si l'existence d'un litige national, dans lequel de telles questions de droit national se trouvent posées, est susceptible d'influer sur la légalité des décisions TWD II et TWD III.
- 66 A cet égard, le Tribunal estime d'abord que la compétence de la Commission pour adopter l'article 2 des dispositifs contestés ne peut pas être mise en cause par la seule existence d'un litige national. En effet, la légalité des décisions TWD II et TWD III ne peut dépendre de questions de droit national allemand, telles que le respect par les autorités allemandes de l'article 48 du VwVfG. En outre, l'existence d'un litige au niveau national ne saurait affecter la compétence de la Commission pour adopter toutes mesures nécessaires de façon à assurer que la concurrence dans la Communauté ne soit pas faussée.
- 67 A cet égard, comme le Tribunal l'a déjà constaté (voir points à, ci-dessus), le but de l'article 2 desdits dispositifs est d'assurer que la concurrence dans le marché commun ne soit pas faussée par l'effet cumulé des aides en question, et non pas d'empêcher la requérante de se prévaloir de ses droits dans l'ordre juridique national. Admettre la thèse de la requérante reviendrait à dire que la Commission était obligée d'enfreindre le traité, en autorisant de nouvelles aides susceptibles d'accentuer la distorsion de la concurrence découlant du fait que les anciennes aides illicites n'avaient pas été restituées.
- 68 En outre, les décisions en cause ne font pas obstacle à ce que la requérante poursuive le litige en cours devant la juridiction nationale, ce que la requérante a d'ailleurs fait en l'espèce. Par ailleurs, le Tribunal considère que la requérante ne saurait se plaindre d'une prétendue « pression », dans la mesure où c'est elle-

même qui a, de son plein gré, demandé que de nouvelles aides TWD II et TWD III lui soient accordées, alors qu'elle continuait à jouir de l'avantage concurrentiel procuré par les aides déclarées illégales par la décision TWD I.

69 En tout état de cause, le Tribunal rappelle qu'il est de jurisprudence constante que les dispositions du droit national ne peuvent pas être appliquées de manière à rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire (voir les arrêts *Deutsche Milchkontor e.a.*, précité, point 22, et *Commission/Allemagne*, précité, point 12). A cet égard, la Cour a jugé, notamment, que, compte tenu du caractère impératif du contrôle des aides étatiques opéré par la Commission au titre de l'article 93 du traité, les entreprises bénéficiaires d'une aide ne sauraient avoir, en principe, une confiance légitime dans la régularité de l'aide que si celle-ci a été accordée dans le respect de la procédure prévue par ledit article. Dans cette hypothèse, ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que le bénéficiaire d'une aide illégale peut légitimement invoquer sa confiance légitime. Dans un tel cas, il appartient au juge national, éventuellement saisi, d'apprécier, le cas échéant après avoir posé à la Cour des questions préjudicielles d'interprétation, les circonstances en cause (voir l'arrêt *Commission/Allemagne*, précité, points 12 à 16).

70 Or, il est constant, en l'espèce, que les aides TWD I n'ont pas été accordées dans le respect de la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 3, du traité. Il s'ensuit, conformément à l'arrêt *Commission/Allemagne*, précité (point 16), que la confiance légitime dont se prévaut la requérante dans le litige national ne peut lui être reconnue que dans des circonstances exceptionnelles. Il est également constant que le juge national n'a pas saisi la Cour d'une question préjudicielle, au titre de l'article 177 du traité, visant à savoir si de telles circonstances exceptionnelles, au sens du droit communautaire, existent en l'espèce.

71 Le Tribunal considère que, dans ces conditions, l'ordre juridique communautaire n'obligeait pas la Commission à attendre l'issue du litige national — dans lequel d'ailleurs la prétendue confiance légitime de la requérante n'a pas encore été établie

après plus de huit ans de procédure — avant d'adopter l'article 2 des dispositifs en cause. Toute autre interprétation priverait les articles 92 et 93 du traité de leur effet utile.

- 72 Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que le litige national invoqué par la requérante ne concerne pas les aides TWD I accordées par les autorités bavaroises. A cet égard, il convient de souligner que, selon les dires mêmes de la requérante, qui n'a été contredite ni par la partie intervenante ni par la partie défenderesse, les autorités bavaroises ont laissé s'écouler le délai d'un an prévu par l'article 48 du VwVfG sans prendre aucune mesure pour récupérer les aides en cause. En outre, la partie requérante a affirmé, lors de l'audience, que les autorités bavaroises ne veulent pas réclamer les aides en cause et qu'elles ont refusé d'émettre l'avis de remboursement nécessaire.
- 73 Dans ces circonstances, le Tribunal estime que, en tout état de cause, la requérante ne saurait légitimement se prévaloir, en droit communautaire, d'une confiance légitime fondée sur le fait que les autorités bavaroises n'ont pas demandé la restitution des aides TWD I, dans le délai prévu par le droit national. En effet, comme la Cour l'a jugé dans son arrêt *Commission/Allemagne*, précité (point 19), une disposition prévoyant un délai pour le retrait d'un acte administratif générateur de droits doit être appliquée de manière à ne pas rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire et à prendre pleinement en considération l'intérêt communautaire.
- 74 Il résulte de tout ce qui précède que les moyens tirés de l'absence de compétence de la Commission pour adopter les décisions attaquées et de la prétendue violation de la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres doivent être rejetés.

Sur les moyens tirés de l'absence d'avantage concurrentiel du fait des aides TWD I

Exposé sommaire des arguments des parties

- 75 La requérante fait valoir qu'elle ne bénéficie, actuellement, d'aucun avantage concurrentiel du fait des aides TWD I, étant donné que les fonds ont été utilisés et les prêts remboursés. Par ailleurs, la Commission n'aurait pas chiffré l'avantage concurrentiel dont elle a retenu l'existence et il ne serait pas possible de vérifier l'affirmation, contenue dans la décision TWD II, selon laquelle le cumul des aides TWD I et TWD II entraînerait un équivalent-subvention de 29 %.
- 76 Dans l'affaire T-486/93, la requérante, soutenue par la partie intervenante, ajoute que la Commission a surestimé l'avantage concurrentiel qu'elle possède du fait des aides TWD I, car elle aurait constitué une réserve de 6,12 millions de DM, augmentés des intérêts annuels, en prévision du résultat éventuel de la procédure nationale. Les aides TWD I n'auraient donc pas une incidence contraire à l'intérêt communautaire.
- 77 La partie défenderesse souligne qu'il lui appartient de se prononcer sur la compatibilité des aides avec le marché commun, en fonction de données se référant à la Communauté dans son ensemble (arrêts de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris/Commission, 730/79, Rec. p.2671, et du 24 février 1987, Deufile/Commission, 310/85, Rec. p.901), et en tenant compte de tous les éléments pertinents. Sa décision ne serait entachée d'aucune erreur d'appréciation.
- 78 Dans les décisions contestées, la Commission aurait estimé nécessaire de tenir compte de tous les éléments pouvant influencer l'effet des aides TWD II et TWD III, et notamment du fait que la requérante était toujours en possession des aides TWD I. L'effet cumulé des deux séries d'aides fausserait la concurrence et porterait gravement atteinte à l'intérêt commun, surtout sur un marché du fil

polyamide déjà caractérisé par une forte concurrence, une demande stagnante, des investissements à forte intensité de capital et des marges bénéficiaires réduites.

- 79 En effet, les surcapacités existantes dans l'entreprise de la requérante n'auraient pu être créées qu'avec les aides illégales TWD I. Si la requérante pouvait conserver les aides TWD I et simultanément recevoir les aides TWD II ou TWD III pour supprimer les surcapacités créées au moyen d'aides illégales, elle bénéficierait de subventions à la fois pour la constitution de surcapacités et pour leur suppression, et serait ainsi doublement récompensée pour son comportement passé, contraire au droit communautaire.
- 80 Selon les calculs de la Commission, tels que précisés en dernier lieu dans sa lettre du 14 décembre 1994 en réponse aux questions du Tribunal, la requérante devrait rembourser au gouvernement fédéral allemand le capital de la prime de 6,12 millions de DM, augmenté d'intérêts à 6 % (3,67 millions de DM au 31 décembre 1993). En ce qui concerne le prêt consenti par le Land de Bavière, l'avantage ne consisterait pas dans le montant du capital prêté, et maintenant remboursé, mais dans la bonification d'intérêts accordée, à savoir la différence entre le taux de 5 % appliqué et le taux du marché, ainsi que dans la franchise d'amortissement de deux ans. Sur la base d'un taux de référence de 7,5 %, cette bonification s'élèverait à 1,44 million de DM jusqu'au 31 décembre 1993. Il en résulterait que le montant total des aides TWD I à rembourser s'élève à 11,2 millions de DM.
- 81 Dans l'affaire T-486/93, la défenderesse ajoute que, même si la requérante avait constitué dans son bilan une provision (et non une « réserve ») de 6,12 millions de DM pour le remboursement de la prime à l'investissement, ce montant resterait indirectement à sa disposition et pourrait être conservé en fonction de l'issue de la procédure en répétition. En outre, une telle provision aurait des répercussions financières positives pour la requérante, en réduisant ses charges fiscales. Par ailleurs, les avantages découlant de la bonification d'intérêts sur les prêts accordés par les autorités bavaroises ne seraient pas couverts par la provision en cause.

Appréciation du Tribunal

- 82 Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, l'article 92, paragraphe 3, du traité, confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire dont l'exercice implique des appréciations complexes d'ordre économique et social qui doivent être effectuées dans un contexte communautaire (voir arrêt *Deufl/Commission*, précité, point 18). Il appartient, dès lors, au Tribunal de limiter le contrôle qu'il exerce sur une telle appréciation à la vérification du respect des règles de procédure, du caractère suffisant de la motivation, de l'exactitude matérielle des faits, de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir.
- 83 A cet égard, le Tribunal considère que la requérante n'a pas démontré que la Commission a manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation en constatant, dans les décisions contestées, que la requérante détenait un avantage concurrentiel résultant de la non-restitution des aides TWD I et que les aides TWD II et TWD III, respectivement, cumulées avec les aides TWD I, fausseraient la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt communautaire. En effet, il est constant que la requérante n'a restitué ni la prime d'investissement de 6,12 millions de DM octroyée par le gouvernement allemand, ni les intérêts ayant couru depuis la mise à sa disposition de cette somme. En outre, la circonstance que les prêts accordés par le Land de Bavière ont été remboursés ne saurait suffire, à elle seule, pour pallier la distorsion de la concurrence, dès lors que la requérante n'a pas restitué la bonification d'intérêts qui y était afférente. La requérante continue donc à jouir de l'avantage concurrentiel illicite des aides TWD I, qui s'élève, selon la Commission, à plus de 11 millions de DM. Par ailleurs, la requérante n'a pas fait état d'éléments établissant que les calculs de la Commission, tels que présentés de façon définitive dans sa lettre du 14 décembre 1994, étaient inexacts.
- 84 En ce qui concerne l'argument de la requérante — soulevé seulement dans l'affaire T-486/93 — tiré du fait qu'elle aurait constitué dans son bilan une réserve de 6,12 millions de DM, augmentée des intérêts, le Tribunal relève, premièrement, que la requérante n'a pas contredit l'affirmation de la Commission, selon laquelle la requérante n'a pas établi une « réserve » dans son bilan mais une provision, en prévision du résultat éventuel de la procédure nationale. De l'avis du Tribunal, une telle provision n'équivaut pas à la restitution des aides en cause. Deuxièmement, le

Tribunal considère que la requérante n'a pas fourni d'éléments de nature à établir que la provision en cause a pour effet de priver la requérante de l'avantage concurrentiel illicite des aides TWD I. Troisièmement, cette provision ne couvre pas les avantages découlant de la bonification d'intérêts sur les prêts octroyés par les autorités bavaroises.

- 85 Il s'ensuit que la requérante n'a pas démontré une erreur manifeste d'appréciation de la part de la Commission et que les moyens tirés de l'absence d'avantage concurrentiel du fait des aides TWD I doivent donc être rejetés.

Sur les moyens tirés de la violation du principe de proportionnalité

Exposé sommaire des arguments des parties

- 86 Dans sa réplique dans l'affaire T-244/93, la requérante fait valoir que la Commission a enfreint le principe de proportionnalité en subordonnant le versement de l'ensemble des aides TWD II au remboursement des aides TWD I. Elle aurait pu obtenir le même résultat, tout en portant moins atteinte aux droits de la requérante, en autorisant le versement des aides TWD II, sous déduction du montant des aides TWD I.
- 87 Dans sa requête dans l'affaire T-486/93, la requérante fait valoir que, à supposer que la Commission ait été compétente pour utiliser « un moyen de coercition », elle aurait épuisé cette possibilité dans la décision TWD II, avant d'adopter la décision TWD III; il faudrait du moins, aux fins de respecter le principe de proportionnalité, additionner les aides TWD II et TWD III, déduire de ce total le montant des aides TWD I et autoriser le versement de la différence.

- 88 La requérante propose d'atteindre cet objectif par la méthode de calcul suivante: du montant de la subvention concernée par la décision TWD II et du capital de chacun des prêts concernés par les décisions TWD II et TWD III, il faudrait déduire une proportion, calculée au prorata desdits montants, du montant à rembourser des aides TWD I. Les sommes ainsi obtenues (plus de 21 millions de DM sur plus de 30 millions de DM approuvés par les décisions TWD II et TWD III) pourraient légalement être versées sous forme d'aides. En outre, il faudrait tenir compte du fait que, n'ayant pas reçu les aides TWD III non versées, la requérante a dû se procurer le financement des investissements en cause sur le marché libre, ce qui lui aurait causé certaines pertes.
- 89 Dans l'affaire T-486/93, la requérante fait valoir, dans sa réplique, que, pour calculer la valeur des aides consistant en des prêts à des conditions préférentielles, la défenderesse aurait dû se baser sur le taux de référence de 7,5 % utilisé par le gouvernement fédéral à l'époque, et non sur celui de 9,5 %.
- 90 Dans sa duplique dans l'affaire T-244/93, la partie défenderesse doute de l'applicabilité du principe de proportionnalité à une décision ne comportant aucune sanction. La décision TWD II signifierait simplement que de nouvelles aides, auxquelles la requérante n'aurait aucun droit, ne pourront lui être versées que lorsqu'elles n'entraîneront plus de distorsions de concurrence. En tout cas, le montant des aides TWD I à rembourser étant supérieur à celui des aides TWD II, il n'y aurait manifestement pas d'atteinte au principe de proportionnalité. En effet, la valeur des aides TWD I aurait été de 11,2 millions de DM, et celle des aides TWD II était de 5,77 millions de DM, au 31 décembre 1993 (annexe I à la lettre de la Commission du 14 décembre 1994).
- 91 Dans son mémoire en défense dans l'affaire T-486/93, la partie défenderesse fait valoir que les calculs de la requérante, destinés à démontrer une violation du principe de proportionnalité (voir point, ci-dessus), sont erronés, notamment parce qu'elle aurait additionné la prime à l'investissement et les montants totaux des prêts, alors que c'est la prime à l'investissement et la bonification d'intérêts accordée en relation avec les prêts qu'elle aurait dû prendre en compte. De même, le calcul des pertes de la requérante serait erroné, notamment, parce qu'elle

n'aurait pas tenu compte de l'avantage concurrentiel actuel découlant du non-remboursement des aides TWD I.

- 92 Au stade de la duplique dans l'affaire T-486/93, la défenderesse admet qu'il faut prendre comme base de calcul un taux d'intérêt de 7,5 %, comme le soutient la requérante, mais, ce taux s'appliquant également aux prêts TWD II et TWD III, le rapport entre les subventions TWD I et les subventions suspendues resterait pratiquement le même. Au 31 décembre 1993, l'avantage financier des aides TWD I serait d'environ 11,2 millions de DM et celui des aides TWD II et TWD III d'environ 6,1 millions de DM, à savoir 5,77 millions pour les aides TWD II et 0,348 million pour les aides TWD III (voir la lettre de la Commission du 14 décembre 1994). L'avantage concurrentiel procuré par les aides TWD I serait, en fait, supérieur à leur équivalent-subvention, si l'on tient compte d'éléments tels que les répercussions fiscales positives, la majoration des liquidités disponibles, les avantages matériels tirés des aides, les investissements intermédiaires, les possibilités d'obtention de crédits supplémentaires ou les intérêts sur la provision constituée par la requérante.
- 93 Enfin, la Commission aurait toujours admis qu'il pourrait arriver un moment où la valeur des aides refusées excéderait l'avantage concurrentiel illégal de la requérante, mais tel ne serait pas encore le cas en l'espèce. Par conséquent, la question de savoir si la Commission a enfreint le principe de proportionnalité ne se poserait pas.

Appréciation du Tribunal

- 94 Dans l'affaire T-244/93, la requérante n'a ni développé ni chiffré son argumentation, introduite au stade de la réplique, selon laquelle la Commission aurait dû autoriser le versement des aides TWD II sous déduction des aides TWD I. Le Tribunal constate donc que, dans cette affaire, la requérante n'a apporté aucun élément de nature à établir que la décision TWD II a violé le principe de proportionnalité.

- 95 En ce qui concerne l'affaire T-486/93, le Tribunal constate que les calculs sur lesquels la requérante fonde son argumentation (point, ci-dessus) sont erronés. En effet, comme la Commission l'a fait valoir, à juste titre, pour parvenir à la valeur des aides en cause, il faut additionner la prime à l'investissement et la bonification d'intérêts, tandis que la requérante, dans ses calculs, a additionné la prime à l'investissement et les montants totaux des prêts. De même, les prétendues pertes de la requérante ne prennent pas en considération le fait qu'elle a continué à jouir de l'avantage concurrentiel illicite des aides TWD I.
- 96 Il en résulte que les calculs avancés par la requérante ne démontrent nullement que le montant des aides TWD II et TWD III excède les aides TWD I. Au contraire, lors de l'audience, les conseils de la requérante n'ont pas contesté que, au moment de l'adoption des décisions TWD II et TWD III, la valeur des aides visées par ces décisions était inférieure à la valeur de l'avantage concurrentiel illicite des aides TWD I. Par ailleurs, selon les chiffres présentés par la Commission, que la requérante n'a pas infirmés, la valeur de l'avantage concurrentiel illicite des aides TWD I reste nettement supérieure à la valeur des aides TWD II et TWD III, même en utilisant un taux de référence de 7,5 %.
- 97 La requérante n'ayant pas établi le bien-fondé de la prémisse sur laquelle son argumentation est fondée, à savoir que le total des aides TWD II et TWD III était supérieur à la valeur des aides TWD I, il s'ensuit que les moyens tirés de la violation du principe de proportionnalité doivent, en tout état de cause, être rejetés.

Sur les moyens tirés de la licéité des aides TWD I

Exposé sommaire des arguments des parties

- 98 Dans sa réplique dans l'affaire T-244/93 et dans sa requête dans l'affaire T-486/93, la requérante fait valoir qu'une partie des aides TWD I remplissait les conditions

de fond pour pouvoir être déclarée compatible avec le marché commun, au moins en ce qui concerne la rénovation de la texturisation, l'assainissement de la teinturerie et l'achat de tricoteuses. En effet, si les aides TWD II concernant la production de fils et le tricotage sont globalement licites, il devrait en être de même pour des activités semblables subventionnées par les aides TWD I. Par ailleurs, la rénovation de la texturisation, l'assainissement de la teinturerie et l'achat de tricoteuses n'auraient provoqué aucune augmentation de la production.

99 En outre, d'autres aides octroyées en 1988 pour des investissements de même nature, entre 1985 et 1987, auraient été approuvées par la Commission. La requérante prétend en apporter la preuve par la production d'une note du 7 avril 1988 du ministère fédéral de l'Économie, rapportant une conversation téléphonique avec un fonctionnaire de la Commission. En 1988, la Commission aurait ainsi décidé que des aides identiques, selon la requérante, aux aides TWD I, relevaient du secteur « textiles » et non pas du secteur « fibres ».

100 Dans la mesure où l'illégalité des aides TWD I, pour défaut de notification, serait purement formelle, la tentative d'en imposer le remboursement constituerait un détournement de pouvoir, la Commission n'ayant jamais exigé la restitution d'aides en de telles circonstances.

101 La requérante s'estime autorisée, l'article 184 du traité CEE étant, selon elle, applicable par analogie, à invoquer encore, à ce stade de la procédure, l'illégalité de la décision TWD I (voir, notamment, l'arrêt de la Cour du 6 mars 1979, *Simmenthal/Commission*, 92/78, Rec. p. 777). Elle fait valoir que, même si elle avait pu contester directement la décision TWD I, elle n'aurait été informée de sa portée économique réelle qu'après avoir pris connaissance de la décision TWD II.

- 102 La partie défenderesse fait valoir que la décision TWD I est définitivement exécutoire depuis l'expiration, le 1^{er} novembre 1986, des délais de recours prévus par l'article 173 du traité. La requérante n'ayant pas formé un recours dans les délais contre la décision TWD I, ses arguments seraient irrecevables et sans pertinence. A titre subsidiaire, la défenderesse maintient que les aides TWD I étaient illicites non seulement quant à la forme mais aussi quant au fond. En effet, les investissements TWD I auraient accru la capacité de production de fils de la requérante, en violation du code sectoriel, alors que les investissements TWD II et TWD III concerneraient des débouchés supplémentaires pour les fils.

Appréciation du Tribunal

- 103 Le Tribunal rappelle que, dans son arrêt du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, précité, la Cour a dit pour droit que la requérante ne pouvait pas invoquer l'illégalité de la décision TWD I devant la juridiction nationale, au motif qu'elle n'avait pas formé de recours contre cette décision, sur le fondement de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, dans les délais impartis (voir point, ci-dessus). Le Tribunal estime qu'il en va de même en l'espèce. En effet, l'exception d'illégalité prévue par l'article 184 du traité ne peut pas être invoquée par une personne physique ou morale qui aurait pu former un recours au titre de l'article 173, deuxième alinéa, mais qui ne l'a pas fait dans les délais qu'il prévoit (voir l'arrêt Simmenthal/Commission, précité, point 39).
- 104 Il s'ensuit que les moyens tirés de la licéité des aides TWD I doivent, en tout état de cause, être rejetés.

105 Il résulte de tout ce qui précède que les recours doivent être rejetés dans leur ensemble, sans qu'il soit nécessaire de statuer sur la recevabilité, dans l'affaire T-244/93, des moyens soulevés, pour la première fois, au stade de la réplique.

Sur les dépens

106 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé en ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens. Conformément à l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, la partie intervenante supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre élargie)

déclare et arrête:

1) Les recours sont rejetés.

2) La partie requérante supportera ses propres dépens, ainsi que ceux exposés par la partie défenderesse.

3) La partie intervenante supportera ses propres dépens.

Biancarelli

Schintgen

Briët

García-Valdecasas

Bellamy

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 septembre 1995.

Le greffier

Le président

H. Jung

J. Biancarelli