

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre élargie)

3 mai 2007 *

Dans l'affaire T-357/02,

Freistaat Sachsen, représenté par M^e T. Lübbig, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. V. Kreuzschitz et J. Flett, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de l'article 2, second alinéa, et des articles 3 et 4 de la décision 2003/226/CE de la Commission, du 24 septembre 2002, relative au régime d'aides envisagé par l'Allemagne — «Programme en faveur des petites et moyennes entreprises — Amélioration des performances des entreprises de Saxe» — Sous-programmes 1 (coaching), 4 (participation à des foires et expositions), 5 (coopération) et 7 (promotion de la stylistique) (JO 2003, L 91, p. 13),

* Langue de procédure: l'allemand.

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

composé de M. M. Vilaras, président, M^{me} M. E. Martins Ribeiro, MM. F. Dehousse,
D. Šváby et M^{me} K. Jürimäe, juges,

greffier: M^{me} C. Kristensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 mars 2006,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

- ¹ L'article 87, paragraphe 1, CE énonce:

«Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.»

2 Aux termes de l'article 87, paragraphe 3, CE:

«Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun:

- a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi,

[...]

- c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

[...]»

3 La communication de la Commission du 2 juillet 1992, relative à la procédure d'autorisation accélérée pour les régimes d'aide aux petites et moyennes entreprises et pour les modifications de régimes existants (JO C 213, p. 10, ci-après la «communication sur la procédure d'autorisation accélérée»), énonce:

«[...]

La Commission ne soulèvera, en principe, pas d'objection à l'égard des régimes d'aides nouveaux ou des modifications des régimes existants notifiés conformément à l'article [88], paragraphe 3, [CE] et répondant aux critères suivants:

- 1) les nouveaux régimes d'aide, mais à l'exclusion des secteurs industriels visés par des orientations spécifiques de la Communauté, ainsi que les aides dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche, des transports et du charbon.

Les régimes doivent être limités aux petites et moyennes entreprises [...]

Les régimes doivent aussi satisfaire aux conditions suivantes:

[...]

Toutes les aides à l'exportation dans les échanges intracommunautaires ainsi que les aides au fonctionnement sont exclues du bénéfice du système;

- 2) les modifications des régimes existants, que la Commission a approuvés, sauf dans les cas spécifiques où l'autorisation a été strictement conditionnée à la durée, au budget et/ou aux modalités notifiées.

La modification peut entraîner:

— une prorogation sans augmentation des ressources budgétaires,

- une augmentation des crédits budgétaires disponibles, à concurrence de 20 % du montant initial, mais sans prorogation,

- une augmentation des crédits budgétaires disponibles, à concurrence de 20 % du montant initial, avec prorogation,

- le renforcement des critères d'application.

[...]

La Commission se prononcera sur les notifications dans un délai de vingt jours ouvrables.»

- 4 Les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale (JO 1998, C 74, p. 9, modifiées comme indiqué au JO 2000, C 258, p. 5, ci-après les «lignes directrices concernant les aides à finalité régionale») prévoient, sous le point 2, intitulé «Champ d'application», que la Commission les applique aux aides régionales accordées dans tous les secteurs d'activité, à l'exception de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles de l'annexe II du traité, de la pêche et de l'industrie charbonnière.

- 5 S'agissant des aides au fonctionnement, les lignes directrices concernant les aides à finalité régionale énoncent notamment:

«4.15. Les aides régionales destinées à réduire les dépenses courantes de l'entreprise (aides au fonctionnement) sont, en principe, interdites. Exceptionnellement, peuvent cependant être octroyées des aides de ce type dans les régions bénéficiant de la

dérogation de l'article 87, paragraphe 3, [sous] a), [CE] à condition qu'elles soient justifiées en fonction de leur contribution au développement régional, de leur nature et que leur niveau soit proportionnel aux handicaps qu'elles visent à pallier. Il incombe à l'État membre de démontrer l'existence des handicaps et d'en mesurer l'importance. Ces aides au fonctionnement doivent être limitées dans le temps et dégressives.

[...]

4.17. Les aides au fonctionnement ayant pour objet de promouvoir les exportations entre les États membres sont à exclure.»

- 6 Le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [88] du traité CE (JO L 83, p. 1, ci-après le «règlement de procédure aides d'État»), définit les procédures applicables à l'exercice par la Commission du pouvoir qui lui est conféré par l'article 88 CE de se prononcer sur la compatibilité des aides d'État avec le marché commun.
- 7 L'article 2, paragraphe 2, du règlement de procédure aides d'État, concernant la notification d'une aide nouvelle, dispose:

«Dans sa notification, l'État membre concerné fournit tous les renseignements nécessaires pour permettre à la Commission de prendre une décision conformément aux articles 4 et 7 ('notification complète').»

8 L'article 4 du règlement de procédure aides d'État prévoit que la Commission procède à l'examen des notifications d'une aide nouvelle dès sa réception et prend, après un examen préliminaire, soit une décision constatant que la mesure notifiée ne constitue pas une aide (article 4, paragraphe 2, du règlement de procédure aides d'État), soit une décision constatant que la mesure notifiée ne suscite pas de doutes quant à sa compatibilité avec le marché commun (article 4, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État), soit une décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen de la mesure notifiée (article 4, paragraphe 4, du règlement de procédure aides d'État). Ces décisions «sont prises dans un délai de deux mois qui court à compter du jour suivant celui de la réception d'une notification complète. La notification est considérée comme complète si, dans les deux mois de sa réception ou de la réception de toute information additionnelle réclamée, la Commission ne réclame pas d'autres informations [...]» (article 4, paragraphe 5, du règlement de procédure aides d'État).

9 L'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure aides d'État énonce:

«Lorsque la Commission n'a pas pris de décision en application des paragraphes 2, 3 ou 4 [de l'article 4 du règlement de procédure aides d'État] dans le délai prévu au paragraphe 5 [de l'article 4 du règlement de procédure aides d'État], l'aide est réputée avoir été autorisée par la Commission. L'État membre concerné peut alors mettre à exécution les mesures en cause après en avoir avisé préalablement la Commission, sauf si celle-ci prend une décision en application du présent article dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception de cet avis.»

10 L'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État dispose:

«Si les renseignements demandés ne sont pas fournis dans le délai fixé, la notification est réputée avoir été retirée, à moins que le délai n'ait été prorogé avant son expiration par accord mutuel entre la Commission et l'État membre concerné, ou que l'État membre concerné n'informe la Commission, avant l'expiration du

délai fixé, et par une déclaration dûment motivée, qu'il considère la notification comme étant complète parce que les renseignements complémentaires exigés ne sont pas disponibles ou ont été déjà communiqués. Dans ce cas, le délai visé à l'article 4, paragraphe 5, commence à courir le jour suivant celui de la réception de la déclaration [...].»

- 11 Le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil, du 7 mai 1998, sur l'application des articles [87] et [88] du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (JO L 142, p. 1, ci-après le «règlement d'habilitation»), confère à la Commission, à l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous a), i), le pouvoir de déclarer, conformément à l'article 87 CE, que, dans certaines conditions, les aides aux petites et moyennes entreprises sont compatibles avec le marché commun et ne sont pas soumises à l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, CE.
- 12 Le règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10, p. 33, ci-après le «règlement d'exemption PME»), définit les critères auxquels doivent répondre les aides individuelles et les régimes d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises pour être compatibles avec le marché commun, au sens de l'article 87, paragraphe 3, CE, et exempte ceux qui y répondent de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, CE.
- 13 Ledit règlement indique toutefois en son considérant 4:

«Le présent règlement n'exclut pas la possibilité pour les États membres de notifier une aide en faveur des petites et moyennes entreprises. La Commission examinera cette notification à la lumière, notamment, des critères fixés par le présent règlement. L'encadrement communautaire des aides d'État aux petites et moyennes entreprises sera abrogé à la date d'entrée en vigueur du présent règlement, puisqu'il sera remplacé par le présent règlement.»

Faits à l'origine du litige

1. *Procédure administrative*

- ¹⁴ Dans le cadre du programme du ministère de l'Économie et du Travail du Freistaat Sachsen en faveur des petites et moyennes entreprises visant à l'amélioration des performances des entreprises (ci-après le «programme»), adopté pour la première fois en 1992, le Freistaat Sachsen accorde, sur demande, aux membres des professions libérales ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises à caractère industriel ou commercial ayant leur siège ou un établissement sur son territoire des subventions non remboursables à des projets favorisant le développement de l'économie. Le programme a été notifié pour la première fois à la Commission, au titre de l'article 93, paragraphe 3, du traité CE (devenu article 88, paragraphe 3, CE), par lettre de la représentation permanente de la République fédérale d'Allemagne du 3 juillet 1992. Il a été autorisé par lettre de la Commission du 30 septembre 1992.
- ¹⁵ La durée de validité du programme a été prolongée à plusieurs reprises, chaque prolongation ayant donné lieu à la modification et à l'actualisation du programme. Les modifications apportées ont été notifiées, à l'expiration de chaque période de validité, conformément à la communication sur la procédure d'autorisation accélérée. Ainsi, les notifications successives des 26 février 1996 et 6 octobre 1998 ont été respectivement approuvées par la Commission par lettres des 3 avril 1996 et 12 novembre 1998. La mesure d'aide notifiée le 6 octobre 1998 et approuvée le 12 novembre 1998 est arrivée à son terme le 31 décembre 2000 (Journal officiel du Freistaat Sachsen du 8 avril 1999, n° 14, p. 289).
- ¹⁶ Par lettre du 29 décembre 2000, parvenue à la Commission le 3 janvier 2001, la République fédérale d'Allemagne a notifié, en vertu de l'article 88, paragraphe 3, CE, six sous-programmes s'inscrivant dans le cadre d'une nouvelle version du programme. La notification visait l'obtention d'une nouvelle prorogation de la

durée de validité du programme pour une période de cinq ans allant du 1^{er} janvier 2001 jusqu'au 31 décembre 2005. Elle a été faite au moyen du formulaire prévu par la Commission pour la procédure accélérée, à l'instar des notifications antérieures.

- 17 Le 12 janvier 2001, la Commission a adopté le règlement d'exemption PME, qui avait été discuté, au stade du projet, au sein du comité consultatif en matière d'aides d'État, composé de représentants des États membres et institué en vertu de l'article 7 du règlement d'habilitation. Conformément à son article 10, le règlement d'exemption PME est entré en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel, à savoir le 2 février 2001, soit deux jours après l'expiration du délai de 20 jours ouvrables prévu par la communication sur la procédure d'autorisation accélérée.
- 18 Par lettre du 5 février 2001, la Commission a indiqué qu'elle n'était pas en mesure d'autoriser le régime d'aides dans le cadre de la procédure d'autorisation accélérée. La Commission a demandé à la République fédérale d'Allemagne de lui indiquer «si les activités assistées 'soft aid' [étaient] compatibles avec le [règlement d'exemption PME], c'est-à-dire si le volume de l'aide prévu dans la notification concernée [pouvait] être réduit à celui prévu par le règlement d'exemption [...]» et a précisé que, «[d]ans le cas où cela [n'était] pas possible, une motivation précise [était] nécessaire (nécessité et compatibilité en termes de politique économique)».
- 19 Par lettre du 12 mars 2001, la République fédérale d'Allemagne a formulé des observations dans lesquelles elle a exposé l'analyse qui, selon elle, justifiait l'autorisation du régime d'aides. La République fédérale d'Allemagne s'est adressée à nouveau à la Commission par lettre du 13 mars 2001.
- 20 Par lettre du 1^{er} juin 2001, le ministère de l'Économie et du Travail du Freistaat Sachsen a participé à la procédure en transmettant à la Commission des observations au soutien des arguments invoqués par la République fédérale d'Allemagne lors de la procédure de notification.

- 21 Le 14 juin 2001, une rencontre a eu lieu à Berlin entre des représentants de la République fédérale d'Allemagne et de la Commission.
- 22 Par communication du 2 août 2001, fondée sur l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'exemption PME, la République fédérale d'Allemagne a informé la Commission de sa décision de mettre en œuvre les six sous-programmes constituant le régime d'aides notifié, jusqu'au 31 décembre 2008 ou jusqu'à la date de la décision autorisant le projet d'aides tel que notifié, dans les limites de leur conformité aux dispositions du règlement d'exemption PME.
- 23 Le 5 septembre 2001, la Commission a adressé une nouvelle demande d'informations à la République fédérale d'Allemagne, visant à savoir si elle maintenait la notification initiale. Par lettre du 9 octobre 2001, la République fédérale d'Allemagne a répondu affirmativement à cette demande.
- 24 Par lettre du 16 novembre 2001, la Commission a informé la République fédérale d'Allemagne que la mesure «groupements de ventes», qui faisait l'objet de la procédure distincte CP 92/01 — Allemagne, était jointe à la procédure (C 89/01) relative au régime d'aides en cause, en tant qu'élément constitutif du quatrième sous-programme, intitulé «coopération».
- 25 Par lettre du 11 décembre 2001, la Commission a notifié à la République fédérale d'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE (ci-après la «décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen») à l'égard des sous-programmes «coaching», «participation à des foires et expositions», «coopération» et «promotion de la stylique» (ci-après le «régime d'aides en cause»). La Commission n'a soulevé en revanche aucune objection à l'encontre des sous-programmes «conseil en commerce extérieur» et «gestion de l'environnement».

- 26 Dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a rappelé à la République fédérale d'Allemagne l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, CE et a souligné que les aides individuelles qui remplissent toutes les conditions du règlement d'exemption PME sont compatibles avec le marché commun, conformément à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement.
- 27 Par lettre du 21 janvier 2002, la République fédérale d'Allemagne s'est exprimée sur l'ouverture de la procédure. Par la suite, deux autres réunions ont eu lieu entre des représentants de la République fédérale d'Allemagne et de la Commission, les 19 février 2002 à Bruxelles et 10 juin 2002 à Berlin.
- 28 Le 7 février 2002, la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen a été publiée au Journal officiel (JO C 34, p. 2). La Commission a invité les parties intéressées à lui présenter leurs observations sur le régime d'aides en cause. Elle n'a reçu aucune observation.

2. *Décision attaquée*

- 29 Le 24 septembre 2002, la Commission a adopté la décision 2003/226/CE relative au régime d'aides envisagé par l'Allemagne — «Programme en faveur des petites et moyennes entreprises — Amélioration des performances des entreprises de Saxe» — Sous-programmes 1 (coaching), 4 (participation à des foires et expositions), 5 (coopération) et 7 (promotion de la stylique) (JO 2003, L 91, p. 13, ci-après la «décision attaquée»).

30 Le dispositif de la décision attaquée se lit comme suit:

«Article premier

Les quatre sous-programmes ‘coaching’, ‘participation à des foires et expositions’, ‘coopération’ et ‘promotion de la stylique’ du programme en faveur des petites et moyennes entreprises — Amélioration des performances des entreprises [...] constituent des aides d’État au sens de l’article 87, paragraphe 1, [...] CE.

Article 2

Dans la mesure où les quatre sous-programmes cités à l’article 1^{er} ne sortent pas du champ d’application du règlement [...] n° 70/2001 et n’excèdent pas les intensités d’aide fixées dans ledit règlement, ils peuvent être considérés comme compatibles avec le marché commun en vertu de l’article 87, paragraphe 3, [sous] c), [...] CE.

Dans la mesure où les quatre sous-programmes prévoient des aides qui sortent du champ d’application du règlement [...] n° 70/2001 et excèdent les intensités d’aide fixées dans ledit règlement, ils sont incompatibles avec le marché commun.

Article 3

Dans la mesure où le sous-programme ‘coopération’ cité à l’article 1^{er} prévoit des aides au fonctionnement, il est incompatible avec le marché commun.

Article 4

L'Allemagne n'est autorisée à exécuter les quatre sous-programmes visés à l'article 1^{er} qu'après les avoir mis en conformité avec la présente décision.

Article 5

L'Allemagne informe la Commission, dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prises pour s'y conformer.

Article 6

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.»

Procédure et conclusions des parties

- 31 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 4 décembre 2002, le requérant a introduit le présent recours.
- 32 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre élargie) a décidé, d'une part, d'adopter des mesures d'organisation de la procédure en invitant les parties à répondre par écrit à des questions et à produire des documents et, d'autre part, d'ouvrir la procédure orale. Les parties ont déféré à la demande du Tribunal dans le délai imparti.

33 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal à l'audience du 21 mars 2006.

34 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- annuler l'article 2, second alinéa, et les articles 3 et 4 de la décision attaquée;
- condamner la Commission aux dépens.

35 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme non fondé;
- condamner le requérant aux dépens.

En droit

36 Le requérant invoque cinq moyens à l'appui de son recours. Le premier est tiré de l'illégalité formelle de la décision attaquée résultant de la non-application par la Commission de la procédure d'autorisation accélérée au régime d'aides en cause. Le deuxième moyen est tiré de l'illégalité matérielle de la décision attaquée résultant du

fait que le règlement d'exemption PME n'était pas applicable en l'espèce. Le troisième moyen est tiré de ce que le régime d'aides en cause pouvait être autorisé en vertu de l'encadrement communautaire des aides d'État aux petites et moyennes entreprises (JO 1996, C 213, p. 4, ci-après l'«encadrement communautaire PME de 1996»). Le quatrième moyen est tiré de l'absence d'exercice par la Commission de son pouvoir d'appréciation lors de l'examen du régime d'aides en cause, ainsi que de la violation de l'obligation de motivation qui en résulterait. Le cinquième moyen est tiré de ce que la Commission n'aurait pas démontré que la concurrence était effectivement ou potentiellement faussée par le régime d'aides en cause, ainsi que de la violation de l'obligation de motivation qui en résulterait.

1. Sur le moyen tiré de l'illégalité formelle de la décision attaquée résultant de la non-application par la Commission de la procédure d'autorisation accélérée

Arguments des parties

37 Le requérant fait valoir, en premier lieu, que la République fédérale d'Allemagne a notifié le régime d'aides conformément à la communication sur la procédure d'autorisation accélérée et que la Commission, au lieu de se conformer à l'obligation qui lui incombait de se prononcer dans un délai de 20 jours ouvrables, a attendu l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME pour se prononcer.

38 En réponse à l'argument de la Commission selon lequel la communication sur la procédure d'autorisation accélérée, datant de l'année 1992, n'est pas contraignante, dès lors qu'elle n'a pas été adoptée conformément aux dispositions du règlement de procédure aides d'État, le requérant fait valoir que ledit règlement est entré en vigueur sept ans après l'adoption de la communication susmentionnée et que cette dernière ne saurait donc être appréciée à la lumière de celui-ci. En outre, bien que le

règlement de procédure aides d'État soit postérieur à la communication sur la procédure d'autorisation accélérée et ne comporte aucune disposition y relative, la Commission se serait référée régulièrement à cette procédure dans sa pratique postérieure à l'entrée en vigueur dudit règlement.

- 39 En deuxième lieu, le requérant conteste la conclusion de la Commission, figurant dans la décision attaquée, selon laquelle la procédure d'autorisation accélérée n'était pas applicable dès lors que le régime d'aides en cause n'était pas un «régime existant». Le point 2 de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée prévoirait notamment que cette procédure est applicable en cas de modification de régimes existants autorisés par la Commission si la modification porte sur une «augmentation des crédits budgétaires disponibles, à concurrence de 20 % du montant initial, avec prorogation» ou si elle implique le «renforcement des critères d'application».
- 40 Or, non seulement les conditions d'application du régime d'aides en cause auraient été renforcées par rapport aux mesures précédentes, mais la Commission aurait déjà autorisé le programme à deux reprises. Selon le requérant, une légère modification du contenu du régime d'aides, allant au-delà de la simple prorogation et d'une augmentation des crédits budgétaires, n'empêcherait pas, à elle seule, le recours à la procédure d'autorisation accélérée, comme la Commission l'aurait d'ailleurs admis jusqu'alors en autorisant dans le cadre de cette procédure, en 1996 et en 1998, les programmes prolongeant le programme initialement notifié en 1992. Cette circonstance aurait dû, à elle seule, empêcher la Commission de refuser de recourir à la procédure d'autorisation accélérée, en vertu du principe selon lequel il est interdit de se contredire au détriment d'autrui.
- 41 En troisième lieu, le requérant fait valoir que, même si le régime d'aides en cause devait être considéré comme un nouveau régime, la Commission aurait dû procéder à son examen et se prononcer suivant la procédure d'autorisation accélérée dans un délai de 20 jours, dès lors que ce délai s'applique tant aux régimes existants qu'aux

nouvelles mesures. Le requérant considère par ailleurs, contrairement à la Commission, que le régime d'aides en cause ne comporte aucune aide à l'exportation.

42 En quatrième lieu, le requérant soutient que, même si le régime d'aides en cause avait comporté des aides à l'exportation, la Commission aurait pu examiner cette partie du régime hors du cadre de la procédure d'autorisation accélérée, alors que le reste du régime, considéré de prime abord comme étant compatible avec le marché commun, aurait dû être examiné et autorisé selon ladite procédure.

43 La Commission fait valoir, d'abord, que la communication sur la procédure d'autorisation accélérée ne confère aucun droit à ce qu'elle se prononce dans un délai de 20 jours ouvrables. Ce délai ne serait applicable qu'aux décisions favorables pour certains cas simples qui remplissent les conditions requises.

44 Ensuite, la Commission prétend que le respect de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours étant donné qu'elle a été adoptée avant l'entrée en vigueur du règlement de procédure aides d'État, dans lequel la question des délais applicables aurait été réglée définitivement. L'objet de la demande de traitement suivant la procédure accélérée aurait été supprimé par le règlement de procédure aides d'État, dès lors que l'article 4 de ce dernier édicterait une règle en matière de délais et ne prévoirait pas le maintien de cette procédure. Or, en vertu du principe selon lequel une norme ultérieure, de rang égal ou supérieur, annule ou supprime les dispositions antérieures contraires régissant les mêmes éléments de fait et visant le même objet, la procédure d'autorisation accélérée serait devenue «obsolète» et ne saurait donc être contraignante. Quand bien même la Commission continuerait, de facto, à respecter des lignes directrices ou d'autres communications qui ne sont plus en vigueur ou sont devenues «obsolètes», elle ne saurait être liée par celles-ci.

- 45 Enfin, la Commission s'oppose aux arguments du requérant selon lesquels le régime d'aides en cause respecterait les conditions requises par la communication sur la procédure d'autorisation accélérée pour pouvoir bénéficier de l'autorisation accordée selon cette procédure.

Appréciation du Tribunal

- 46 La communication sur la procédure d'autorisation accélérée prévoit respectivement, en ses deuxième et dernier alinéas, que la Commission ne soulèvera, en principe, pas d'objection à l'encontre des régimes d'aides nouveaux ou des modifications des régimes existants notifiés conformément à l'article 88, paragraphe 3, CE, répondant à certains critères définis dans ladite communication et qu'elle se prononcera sur les notifications dans un délai de 20 jours ouvrables.
- 47 Dans la décision attaquée, la Commission a indiqué au considérant 54 que, contrairement à ce que soutenait la République fédérale d'Allemagne, le régime d'aides en cause ne devait pas être apprécié dans le cadre de la procédure d'autorisation accélérée, dès lors que les dispositions procédurales applicables étaient, en l'espèce, celles du règlement de procédure aides d'État.
- 48 Il convient de relever, d'abord, que, en indiquant que les dispositions du règlement de procédure aides d'État étaient applicables, et non celles de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée, la Commission fait implicitement valoir que ladite communication est devenue sans objet depuis l'entrée en vigueur du règlement de procédure aides d'État. Cette position est explicite dans ses écritures, dans lesquelles elle soutient notamment que ladite communication est devenue «obsoleète» en raison de son incompatibilité avec le règlement de procédure aides d'État, au motif que l'article 4 de ce dernier édicte une règle en matière de délais et ne prévoit pas le maintien de la procédure d'autorisation accélérée.

- 49 Ensuite, la Commission s'attache toutefois à démontrer, au considérant 54, point 1, de la décision attaquée, non pas que la communication sur la procédure accélérée était devenue «obsolète», mais qu'elle n'était pas applicable, puisque les critères qu'elle prévoit n'étaient pas remplis en l'espèce.
- 50 Enfin, il résulte du dossier que la Commission ne conteste pas l'affirmation du requérant selon laquelle elle a continué à se référer à la procédure accélérée après l'entrée en vigueur du règlement de procédure aides d'État, mais se limite à souligner ne pas être liée par des communications ou lignes directrices qui ne sont plus en vigueur, même quand elle continue à les respecter de facto.
- 51 En ce qui concerne, en premier lieu, la question de savoir si l'adoption du règlement de procédure aides d'État a rendu «obsolète» la communication sur la procédure d'autorisation accélérée, il y a lieu de relever que, outre le fait que ce règlement ne contient aucune indication à cet égard, ce n'est qu'en date du 30 avril 2004, à savoir cinq ans après son entrée en vigueur, qu'a été publiée au Journal officiel une communication concernant le caractère obsolète de certains textes relatifs à la politique en matière d'aides d'État (JO 2004, C 115, p. 1, ci-après la «communication sur les textes obsolètes»), qui inclut au nombre de ceux-ci la communication sur la procédure d'autorisation accélérée. En effet, au troisième alinéa de cette communication, il est indiqué que, «à compter de la date de publication de la présente communication au *Journal officiel de l'Union européenne*, [la Commission] n'entend plus appliquer, dans aucun domaine, les textes suivants, quel que soit leur statut juridique: [...] 13) [communication sur la procédure d'autorisation accélérée]».
- 52 Il convient de relever également que la communication sur les textes obsolètes précise en son deuxième alinéa que c'est à la suite de l'adoption du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement n° 659/1999 (JO L 140, p. 1, ci-après le «règlement d'exécution du règlement de procédure aides d'État»), adopté sur le fondement de l'article 27 du règlement de procédure aides d'État, que plusieurs textes concernant des questions

de procédure dans le domaine des aides d'État sont devenus obsolètes, «y compris les notifications accélérées». La communication sur la procédure d'autorisation accélérée, selon la motivation même de la communication sur les textes obsolètes, n'est donc devenue «obsolète» qu'en raison et à la suite de l'adoption du règlement d'exécution du règlement de procédure aides d'État. Cette circonstance s'explique par le fait que ce dernier établit, en son article 4, une procédure de notification simplifiée pour certaines modifications d'aides existantes, procédure qui reprend pour l'essentiel les mêmes critères que ceux prévus au point 2 de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée (augmentation de 20 % du budget du régime d'aides déjà autorisé, prorogation dudit régime avec ou sans augmentation budgétaire et renforcement des critères d'application du régime d'aides autorisé) et qui prévoit également un délai plus bref que celui prévu par l'article 4 du règlement de procédure aides d'État, en l'occurrence un mois, dans lequel la Commission s'efforce de statuer dans le cadre de ladite procédure.

- 53 Par ailleurs, et contrairement à ce que la Commission a soutenu dans ses écritures, aucune incompatibilité ne peut être décelée entre le règlement de procédure aides d'État, qui fixe, conformément à la jurisprudence issue de l'arrêt de la Cour du 11 décembre 1973, *Lorenz* (120/73, Rec. p. 1471, point 4), un délai maximal de deux mois pour la phase préliminaire d'examen des aides notifiées dans le cadre de la procédure normale de notification applicable de manière générale, et la communication sur la procédure d'autorisation accélérée, qui prévoit un délai de 20 jours uniquement dans le cadre d'une procédure de notification simplifiée concernant des cas spécifiques.
- 54 Force est ainsi de constater que ce n'est que depuis le 30 avril 2004, date de la publication de la communication sur les textes obsolètes et du règlement d'exécution du règlement de procédure aides d'État, que la communication sur la procédure d'autorisation accélérée n'est plus d'application.
- 55 Dans ces conditions, il convient d'examiner, en second lieu, si la Commission a pu, à bon droit, affirmer, au considérant 54 de la décision attaquée, que la communication sur la procédure d'autorisation accélérée n'était pas applicable en l'espèce, dans la

mesure où le régime d'aides litigieux n'était ni un nouveau régime ni la modification d'un régime existant au sens de ladite communication.

56 Premièrement, ainsi que le Tribunal l'a déjà jugé, il résulte du libellé des deuxième et dernier alinéas de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée que, même dans le cas où un projet de régime d'aides respecte toutes les conditions auxquelles est assujéti le bénéfice du délai des 20 jours ouvrables, c'est uniquement «en principe» que la Commission s'engage à ne pas soulever d'objections passé ce délai, préservant ainsi la plénitude de son pouvoir de se «prononcer», c'est-à-dire, le cas échéant, d'adopter une décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen et, au terme de cette procédure, une décision finale positive, conditionnelle ou négative (arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commission, T-171/02, Rec. p. II-2123, point 34).

57 Deuxièmement, il convient de relever que les critères auxquels les régimes d'aides notifiés doivent satisfaire pour que la Commission ne soulève pas, en principe, d'objection à leur égard dans un délai de 20 jours ouvrables, doivent faire l'objet d'une interprétation stricte, dès lors que la procédure d'autorisation accélérée revêt un caractère dérogatoire à la procédure normale d'examen des notifications.

58 Il y a également lieu de rappeler que, conformément au point 2 de la communication susmentionnée, la modification d'un régime existant admise au bénéfice de la procédure d'autorisation accélérée peut entraîner soit une prorogation sans augmentation des ressources budgétaires, soit une augmentation des crédits budgétaires disponibles, à concurrence de 20 % du montant initial, mais sans prorogation, soit une augmentation des crédits budgétaires disponibles, à concurrence de 20 % du montant initial, avec prorogation, soit, enfin, le renforcement des critères d'application. Il s'ensuit que toute autre modification d'un régime d'aides existant, notamment en ce qu'elle a pour effet d'assouplir les conditions d'octroi des aides ou d'augmenter l'intensité de ces dernières, exclut que sa notification puisse faire l'objet d'une procédure d'autorisation accélérée.

- 59 En l'espèce, il y a lieu de constater que, le 29 décembre 2000, le régime d'aides en cause a fait l'objet d'une notification à la Commission, en vertu de l'article 88, paragraphe 3, CE et au titre de la procédure d'autorisation accélérée, en tant que «modification et prorogation» d'un régime d'aides précédemment approuvé, qui était encore en vigueur, mais dont la durée de validité expirait le 31 décembre 2000. Il est donc constant que la République fédérale d'Allemagne entendait se prévaloir du bénéfice de la procédure d'autorisation accélérée.
- 60 Or, en ce qui concerne, d'une part, le sous-programme «coaching», et spécifiquement les nouvelles entreprises, le montant maximal de l'aide journalière, en valeur absolue, a été porté à 500 euros, alors qu'il était de 800 marks allemands (409,03 euros) dans le régime précédemment approuvé.
- 61 En ce qui concerne, d'autre part, les sous-programmes «participation à des foires et expositions», «coopération» et «promotion de la stylique», et en particulier certains projets spécifiques, notamment ceux conduits dans des zones définies comme étant des «zones devant affronter des problèmes particuliers», les intensités d'aide maximales prévues par le régime d'aides en cause ont été augmentées par rapport à celles qui caractérisaient le régime d'aides précédemment approuvé.
- 62 Ainsi, s'agissant du sous-programme «participation à des foires et expositions», le taux d'aide maximal a été porté de 50 % dans le régime d'aides précédemment approuvé à 60 % dans le régime d'aides en cause pour les petites entreprises localisées dans des zones devant affronter des problèmes particuliers.
- 63 S'agissant du sous-programme «coopération», bien que l'intensité d'aide maximale applicable de manière générale ait été abaissée de 70 à 65 %, les taux d'aides maximaux envisageables ont été portés à 80 % pour le financement d'études de

faisabilité et de projets conduits dans le cadre de l'initiative communautaire Interreg III et impliquant au moins cinq petites et moyennes entreprises, ainsi que pour des projets portés par des petites entreprises.

64 S'agissant, enfin, du sous-programme «promotion de la stylique», le taux d'aide maximal a été porté de 50 % dans le régime d'aides précédemment approuvé à 70 % dans le régime d'aides en cause pour les petites entreprises localisées dans des zones devant affronter des problèmes particuliers.

65 Il ressort de ce qui précède que les modifications apportées au régime d'aides existant allaient au-delà de celles qui permettent le traitement de la notification selon la procédure d'autorisation accélérée. En effet, chacun des sous-programmes constitutifs du régime d'aides en cause est caractérisé par une augmentation, en ce qui concerne au moins certains bénéficiaires, du taux maximal d'aide envisageable. Or, ainsi qu'il résulte du point 58 ci-dessus, la communication sur la procédure d'autorisation accélérée admet que cette procédure puisse être utilisée uniquement si les modifications en cause comportent soit une prorogation du régime d'aides, soit une augmentation dans la limite de 20 %, avec ou sans prorogation, de l'enveloppe budgétaire globale concernée, soit un renforcement des critères d'application. En l'espèce, les modifications apportées, à travers notamment l'augmentation de l'intensité du taux d'aide, sont donc exclues du bénéfice de ladite procédure en ce qu'elles constituent un assouplissement du régime d'aides en cause.

66 S'agissant de l'argument du requérant selon lequel, même si le régime d'aides devait être considéré comme un nouveau régime, la Commission aurait quand même dû procéder à son examen dans le cadre de la procédure accélérée, il y a lieu de constater que la mesure d'aide contenue dans le sous-programme «coopération» concerne la création, par trois petites et moyennes entreprises au minimum, de groupements de vente en vue de la recherche en commun de débouchés à l'étranger (*gemeinsamen Erschliessung ausländischer Märkte*). Or, il est indiqué, au point 1, dernier alinéa, de la communication sur la procédure d'autorisation accélérée, que «toutes les aides à l'exportation dans les échanges intracommunautaires ainsi que les aides au fonctionnement sont exclues du bénéfice du système».

- 67 Dès lors, c'est à juste titre que la Commission a pu considérer, ainsi qu'elle l'a indiqué au point 1 du considérant 54 de la décision attaquée, que le régime en cause prévoyait une aide à l'exportation dans les échanges intracommunautaires et ne pouvait faire l'objet d'une autorisation par voie de procédure accélérée dans la mesure où il ne pouvait être considéré, de ce fait, comme un nouveau régime d'aides.
- 68 À cet égard, il convient d'ajouter que, quand bien même il résulterait d'une analyse approfondie que la mesure en question ne constituait pas une «aide à l'exportation dans les échanges intracommunautaires», la Commission n'en aurait pas moins été fondée à ne pas avoir recours à la procédure d'autorisation accélérée dès lors que, à première vue, un doute pouvait exister à ce sujet. En effet, ainsi que la Commission le soutient dans ses écritures, cette procédure a pour objet de permettre l'autorisation accélérée de régimes d'aides qui ne soulèvent aucun doute quant à leur compatibilité avec les règles applicables en matière d'aides d'État et qui sont donc susceptibles à première vue de faire l'objet d'une appréciation positive. Il en est d'autant plus ainsi que, comme il a été rappelé au point 56 ci-dessus, c'est uniquement «en principe» que la Commission s'engage à ne pas soulever d'objections passé le délai des 20 jours ouvrables.
- 69 Quant à l'argument du requérant selon lequel, dans la mesure où la Commission considérait que le régime d'aides notifié comportait des aides à l'exportation, les mesures en cause auraient pu être dissociées du reste du régime d'aides, qui aurait pu faire l'objet d'une autorisation en vertu de la procédure accélérée, il doit être rejeté. En effet, non seulement la communication sur la procédure d'autorisation accélérée ne prévoit pas la possibilité d'octroyer une telle autorisation partielle, mais il résulte également de ce qui précède que, compte tenu de la nature des modifications apportées, les conditions requises pour pouvoir bénéficier de la procédure d'autorisation accélérée n'étaient pas réunies.
- 70 Il y a donc lieu de conclure que c'est à bon droit que la Commission a estimé, au considérant 54 de la décision attaquée, que la notification du régime d'aides en cause

ne pouvait pas faire l'objet d'une procédure d'autorisation accélérée au motif que le régime d'aides notifié n'était ni un nouveau régime ni la modification d'un régime existant au sens de ladite communication.

71 Le premier moyen doit donc être rejeté.

2. Sur le moyen tiré de l'illégalité matérielle de la décision attaquée résultant du caractère non applicable du règlement d'exemption PME

Arguments des parties

72 Le requérant fait valoir, en premier lieu, que la décision attaquée est illégale dans la mesure où la Commission aurait dû examiner le régime d'aides en cause au regard du droit en vigueur au moment où la Commission a reçu la notification, c'est-à-dire à l'aune de l'encadrement communautaire PME de 1996, applicable le 3 janvier 2001, et non au regard du règlement d'exemption PME, entré en vigueur le 2 février 2001. La décision attaquée serait donc dépourvue de base juridique, ce qui suffirait à justifier son annulation. Par ailleurs, l'analyse de la Commission contenue au considérant 55 de la décision attaquée, fondée sur l'absence de mesures transitoires et sur l'abrogation de l'encadrement communautaire PME de 1996 à la date d'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME, aboutirait à une substitution des conditions d'appréciation et, en l'occurrence, à leur renforcement en cours de procédure, ce qui serait illicite.

73 La jurisprudence invoquée par la Commission à l'appui de l'argument selon lequel elle était tenue d'appliquer le règlement d'exemption PME, eu égard au fait qu'une nouvelle règle doit s'appliquer immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire d'une règle ancienne (arrêt de la Cour du 29 janvier 2002,

Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Rec. p. I-1049, points 49 à 55) ne serait pas pertinente. En l'espèce, il ne s'agirait pas des effets futurs de mesures déterminées, mais du critère d'appréciation applicable dans un délai clairement délimité. La Commission ne saurait donc invoquer le fait que la mesure d'aide déploierait ses effets après l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME, ce qui serait en l'occurrence une caractéristique de toutes les autres aides existantes et autorisées.

74 En deuxième lieu, le requérant relève que le principe selon lequel un régime d'aides est soumis à la législation en vigueur au moment de la notification correspond à la pratique décisionnelle de la Commission, qui utiliserait elle-même ce critère, ainsi qu'il ressort du point 6.1 des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale, des points 98 et 100 des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO 1999, C 288, p. 2), du point 2.6 de l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur automobile (JO 1997, C 279, p. 1) et des points 39 et suivants de l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement (JO 2002, C 70, p. 8).

75 Elle ne pourrait, par conséquent, modifier implicitement le principe susmentionné par le biais d'une décision individuelle, ainsi que la Cour l'aurait clairement établi dans son arrêt du 24 mars 1993, CIRFS e.a./Commission (C-313/90, Rec. p. I-1125, point 44). C'est pourtant ce que la Commission aurait fait en l'espèce, en s'écartant également de la jurisprudence selon laquelle elle serait juridiquement liée par sa pratique administrative (arrêt CIRFS e.a./Commission, précité, points 34 et 36; arrêt du Tribunal du 12 décembre 1996, AIUFFASS et AKT/Commission, T-380/94, Rec. p. II-2169, point 57), ce qui impliquerait que c'est à la lumière des règles que l'institution s'est données que la décision attaquée doit être contrôlée (arrêt du Tribunal du 5 novembre 1997, Ducros/Commission, T-149/95, Rec. p. II-2031, point 61). Il s'ensuivrait que la Commission ne saurait soutenir, pour contester le principe selon lequel les aides doivent être appréciées par rapport aux critères applicables au moment de la notification, que les exemples cités au point 74 ci-dessus concernent des cas dans lesquels le législateur a explicitement défini une règle divergente de la règle jurisprudentielle. En effet, outre le fait que la Commission serait elle-même le législateur, une telle argumentation lui permettrait de se dégager de toute obligation de garantir la continuité de sa pratique décisionnelle.

76 L'argument de la Commission selon lequel elle était contrainte d'appliquer le règlement d'exemption PME, au motif qu'elle avait examiné plusieurs programmes d'aides notifiés avant l'entrée en vigueur dudit règlement en se référant à ce dernier serait également dénué de pertinence, d'autant plus qu'il s'agirait, pour l'essentiel, de cas concernant des aides à la formation et à l'investissement. En outre, les aides que les États membres ont notifiées avant l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME et qui étaient conformes à celui-ci auraient pu à l'évidence également être autorisées en vertu de ce texte.

77 Le requérant fait valoir, en outre, que seul l'examen d'un régime d'aides au regard du droit en vigueur au moment de la notification permettrait aux États membres d'apprécier de manière fiable la question de sa compatibilité avec le marché commun. L'approche de la Commission, au contraire, obligerait les États membres à définir la mise en œuvre d'une mesure d'aide en fonction d'une évolution future incertaine du droit, ce qui serait incompatible avec les principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime. Les États membres ne pourraient pas, à l'avance, connaître la date d'entrée en vigueur et la teneur des règlements, des lignes directrices ou des encadrements communautaires encore en discussion. L'invitation à présenter des observations relatives au projet de règlement d'exemption PME aurait été publiée presque deux ans avant son entrée en vigueur, ce qui démontrerait qu'il était impossible de prédire la date d'entrée en vigueur du nouveau règlement, voire même son entrée en vigueur.

78 En troisième lieu, l'approche suivie par la Commission aboutirait à des résultats absurdes. Ainsi, selon une jurisprudence constante, la Commission ne serait en droit d'exiger la récupération d'une aide accordée malgré l'interdiction de son exécution que si le régime d'aides est également incompatible avec le marché commun sur le fond (arrêt de la Cour du 14 février 1990, France/Commission, C-301/87, Rec. p. I-307, points 20 et suivants). La compatibilité avec le marché commun devrait être appréciée au moment de l'exécution, irrégulière dans la forme, du régime, ce que la Commission aurait expressément prévu, par ailleurs, au point 82 de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement (JO 2001, C 37, p. 3, ci-après l'«encadrement communautaire des aides pour la protection de l'environnement»). Il en découlerait, selon le requérant, que, s'il avait exécuté le

régime d'aides en cause au lieu de le notifier à la Commission conformément au droit communautaire, l'encadrement communautaire PME de 1996 aurait été applicable. Il serait donc empêché d'exécuter ledit régime parce qu'il a respecté le droit.

79 En quatrième lieu, le requérant fait également valoir que la notification initiale était complète. La Commission ne serait pas fondée à affirmer que le règlement d'exemption PME était applicable en raison du fait que les informations qu'elle avait demandées ne lui étaient parvenues qu'après l'entrée en vigueur dudit règlement, dès lors qu'une notification ne saurait être considérée comme incomplète au seul motif que la Commission réclame des renseignements complémentaires. La question de savoir si une notification est complète ne relèverait aucunement de la libre appréciation de la Commission, car, dans l'hypothèse contraire, celle-ci pourrait arbitrairement et indéfiniment prolonger le délai d'examen.

80 Le requérant rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour, une notification est complète si elle contient, dès le début ou à la suite des réponses de l'État membre aux questions posées par la Commission, les informations qui sont nécessaires pour permettre à cette dernière de se former une première opinion sur la compatibilité de l'aide avec le traité (arrêts de la Cour Lorenz, point 53 supra, et du 15 février 2001, Autriche/Commission, C-99/98, Rec. p. I-1101, points 54 et 56). Un État membre pourrait faire valoir qu'une notification est complète, même s'il choisit de ne pas mettre l'aide à exécution et donc de ne pas se prévaloir, conformément à l'article 4, paragraphe 6, et à l'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État, du caractère initialement complet de la notification. À cet égard, le requérant ajoute que l'on ne saurait interpréter la collaboration d'un État membre avec la Commission, dans le cadre d'une procédure préliminaire d'examen, comme une renonciation à toute objection ultérieure.

81 Les demandes contenues dans la lettre de la Commission à l'administration allemande du 5 février 2001, concernant, d'une part, l'appréciation de la compatibilité de l'aide avec le marché commun et, d'autre part, la question de

savoir si le régime d'aides en cause pouvait, par le biais d'une modification, être mis en conformité avec le règlement d'exemption PME, entré en vigueur seulement trois jours auparavant, témoigneraient du fait que la Commission s'était déjà forgée une première opinion sur le régime d'aides en cause, ce qui serait contradictoire avec l'affirmation selon laquelle elle n'était pas en mesure d'examiner la notification en l'absence des informations demandées. La Commission ne saurait non plus prétendre que certains aspects du sous-programme «coopération» n'avaient pas été expressément exposés dans la notification et qu'il y avait lieu de demander des renseignements à leur sujet dans le cadre de la procédure CP 92/01 liée à la présente procédure de notification (voir point 24 ci-dessus). Ces questions auraient concerné un aspect accessoire de la notification, en sorte que la réponse à ces questions n'était pas nécessaire à la Commission pour la formation de son opinion.

82 En procédant comme en l'espèce, la Commission serait donc allée à l'encontre des principes fondant sa pratique administrative. Après avoir, en connaissance de cause, laissé s'écouler le délai d'examen de 20 jours fixé dans le cadre de la procédure d'autorisation accélérée et après avoir attendu l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME, elle aurait, en adressant une demande à la République fédérale d'Allemagne, tenté de suggérer que la notification était incomplète. Cette manière de procéder constituerait une violation de l'obligation, prévue à l'article 4, paragraphe 1, du règlement de procédure aides d'État, d'examiner la notification «dès sa réception».

83 La Commission fait valoir, à titre préliminaire, que les règlements d'exemption remplissent la double fonction, d'une part, d'exempter certaines aides de l'obligation de notification et de la procédure d'approbation par la Commission et, d'autre part, de se substituer aux anciennes lignes directrices ou encadrements communautaires. Ils entreraient en vigueur à une date choisie par la Commission, seraient généralement applicables pendant cinq ans et prévoiraient que, à l'expiration de leur durée de validité, les régimes d'aides exemptés en vertu de leurs dispositions le restent durant une période d'adaptation de six mois.

- 84 S'agissant, en premier lieu, de l'argument du requérant relatif à l'application dans le temps des dispositions légales, la Commission renvoie à la jurisprudence de la Cour selon laquelle l'applicabilité immédiate d'une règle de fond aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne constitue un principe de droit communautaire applicable sans restriction (arrêts de la Cour du 10 juillet 1986, Licata/CES, 270/84, Rec. p. 2305, point 31; du 2 octobre 1997, Saldanha et MTS, C-122/96, Rec. p. I-5325, points 12 à 14, et Pokrzeptowicz-Meyer, point 73 supra, points 49 à 55). La Commission aurait donc été tenue d'appliquer le règlement d'exemption PME en l'espèce, puisque, si la notification a bien eu lieu sous l'empire des anciennes dispositions, il n'en demeurerait pas moins qu'il convenait d'apprécier les effets futurs des mesures notifiées pendant leur durée de validité.
- 85 En deuxième lieu, la Commission fait valoir que les exemples invoqués par le requérant au titre de la continuité de sa pratique décisionnelle (voir point 74 ci-dessus) concerneraient tous des cas dans lesquels le législateur a expressément prévu l'applicabilité de la législation en vigueur au moment de la notification (arrêt Saldanha et MTS, point 84 supra, point 14), alors que le règlement d'exemption PME ne contient aucune disposition à cet égard. Par ailleurs, l'argument selon lequel la Commission ne pourrait pas s'écarter de sa pratique aurait comme conséquence absurde de conférer à une pratique donnée une valeur supérieure à celle d'une disposition légale contraignante et dûment publiée, ce qui équivaudrait à une négation complète de la capacité de la Commission à fixer des règles.
- 86 Selon la Commission, le régime d'aides en cause, délibérément notifié juste avant l'expiration de l'encadrement communautaire PME de 1996, ne correspondait pas à sa nouvelle politique en matière d'aides en faveur des PME. En outre, elle fait valoir la cohérence de sa pratique d'autorisation en citant de nombreux exemples dans lesquels des régimes d'aides notifiés avant l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME ont été examinés à la lumière de celui-ci. Elle ajoute que le régime d'aides en cause, en cas d'autorisation fondée sur l'encadrement communautaire PME de 1996, serait resté en vigueur pendant toute la durée de validité du règlement d'exemption PME.

- 87 S'agissant, en troisième lieu, de l'argument du requérant selon lequel il aurait été plus avantageux pour lui d'exécuter le programme sans le notifier, la Commission fait valoir que, dans ce cas, elle aurait dû ouvrir la procédure formelle d'examen et appliquer la législation en vigueur à la date de la décision, à savoir le règlement d'exemption PME, à tout le moins pour la période suivant son entrée en vigueur, avec le résultat que l'on connaît. La référence du requérant à l'encadrement communautaire des aides pour la protection de l'environnement serait totalement dénuée de pertinence, étant donné, d'une part, que la disposition dudit encadrement concerne des aides non notifiées tandis qu'en l'espèce le régime d'aides a été notifié et, d'autre part, que la Commission ne saurait, quant au champ d'application du règlement d'exemption PME, être liée par l'encadrement communautaire des aides pour la protection de l'environnement.
- 88 En quatrième lieu, s'agissant de l'argument du requérant selon lequel la notification était complète, la Commission fait valoir que les informations demandées étaient nécessaires et qu'il est inexact que la République fédérale d'Allemagne n'a plus présenté de faits nouveaux. En effet, elle aurait, dans la communication jointe à la lettre du 12 mars 2001, indiqué les intensités d'aide pour le volet «services de conseils intensifs/coaching», au sujet desquelles aucune indication ne figurait dans la notification. En outre, ce n'est que dans ladite communication que la question des «zones devant affronter des problèmes particuliers» aurait été exposée plus en détail. Par ailleurs, la lettre susmentionnée et ses annexes, transmises ultérieurement le 20 mars 2001, contiendraient un grand nombre d'informations nouvelles concernant les faits et leur contexte.
- 89 Selon la Commission, le requérant méconnaît ainsi la teneur des dispositions prévues à l'article 4, paragraphe 6, et à l'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État, qui dérogent à la jurisprudence issue de l'arrêt Lorenz point 53 supra (point 4), voir, également, l'arrêt Autriche/Commission, point 80 supra, point 29, et conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous cet arrêt (Rec. p. I-1105, points 24 à 28). En effet, il ressortirait de ces dispositions que le non-respect des délais prévus à l'article 4 du règlement de procédure aides d'État n'est pas purement et simplement interdit, quoique leur dépassement puisse cependant avoir des conséquences graves du point de vue de la Commission.

- 90 La Commission ajoute, à cet égard, qu'un État membre doit collaborer de son mieux avec la Commission, tout en gardant la possibilité, si cette dernière manque à ses obligations, de sauvegarder immédiatement ses droits. En l'espèce, la République fédérale d'Allemagne aurait dû informer la Commission, par une déclaration dûment motivée, qu'elle considérait la notification comme complète en vertu de l'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État. Ensuite, le Freistaat Sachsen aurait pu, après en avoir informé la Commission et à défaut de réaction de celle-ci dans un délai de quinze jours ouvrables, mettre en œuvre les mesures notifiées, conformément à l'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure aides d'État.
- 91 La République fédérale d'Allemagne n'ayant pas fait usage d'une telle faculté, qui lui était offerte par le règlement de procédure aides d'État, elle aurait, de ce fait, renoncé à la protection juridique s'y rattachant. En tout état de cause, la République fédérale d'Allemagne et le Freistaat Sachsen ne se seraient pas opposés à l'ouverture de la procédure formelle d'examen, admettant ainsi la légalité de ladite procédure et la nécessité de recueillir des informations complémentaires (arrêts de la Cour Autriche/Commission, point 80 supra, et du 18 juin 2002, Espagne/Commission, C-398/00, Rec. p. I-5643).
- 92 Par ailleurs, eu égard aux dispositions du règlement de procédure aides d'État, il importerait peu de savoir si les informations réclamées par lettre du 5 février 2001 étaient réellement nécessaires. Même si le Tribunal devait répondre par la négative à cette question, cela n'entraînerait pas la nullité de la décision attaquée, car la République fédérale d'Allemagne aurait eu la possibilité de s'opposer à l'ouverture ou à la poursuite de la procédure formelle d'examen. Le requérant ne saurait faire valoir a posteriori, au terme de la procédure formelle d'examen et après l'adoption de la décision finale, des réserves qu'il aurait dû émettre à un stade antérieur de la procédure. Pour cette raison, le grief relatif à l'exhaustivité de la notification initiale serait irrecevable.

Appréciation du Tribunal

- 93 Il convient de déterminer si, comme le soutient le requérant, la Commission aurait dû examiner le régime d'aides en cause à l'aune de l'encadrement communautaire PME de 1996, en vigueur à la date de la notification, ou si la Commission était fondée à examiner, comme elle l'a fait, ledit régime à l'aune du règlement d'exemption PME, entré en vigueur après la date de la notification, dans la mesure où il conviendrait d'apprécier les effets futurs des mesures notifiées pendant leur durée de validité. À cette fin, il y a donc lieu d'établir si ledit règlement avait vocation à s'appliquer aux notifications pendantes à la date de son entrée en vigueur.

Sur l'applicabilité du règlement d'exemption PME aux notifications pendantes à la date de son entrée en vigueur

- 94 Selon une jurisprudence constante, si les règles de procédure sont généralement censées s'appliquer également aux situations juridiques nées antérieurement à leur entrée en vigueur (arrêt de la Cour du 12 novembre 1981, *Salumi e.a.*, 212/80 à 217/80, Rec. p. 2735, point 9, et arrêt du Tribunal du 28 janvier 2004, *OPTUC/Commission*, T-142/01 et T-283/01, Rec. p. II-329, point 60), il n'en va pas de même des règles de fond. En effet, selon une jurisprudence également constante, les règles communautaires de droit matériel 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 (arrêts de la Cour *Salumi e.a.*, précité, point 9; du 10 février 1982, *Bout*, 21/81, Rec. p. 381, point 13; du 15 juillet 1993, *GruSa Fleisch*, C-34/92, Rec. p. I-4147, point 22, et du 24 septembre 2002, *Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission*, C-74/00 P et C-75/00 P, Rec. p. I-7869, point 119; arrêts du Tribunal du 19 février 1998, *Eyckeler & Malt/Commission*, T-42/96, Rec. p. II-401, point 55, et du 28 janvier 2004, *Euroagri/Commission*, T-180/01, Rec. p. II-369, point 36).

- 95 Suivant cette approche, la Cour a souligné que, si, en règle générale, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée (arrêts de la Cour du 25 janvier 1979, *Racke*, 98/78, Rec. p. 69, point 20, et *Salumi e.a.*, point 94 supra, point 10). Une telle jurisprudence, ainsi que la Cour l'a précisé, est également applicable dans le cas où la rétroactivité n'est pas prévue expressément par l'acte lui-même, mais résulte de son contenu (arrêts de la Cour du 11 juillet 1991, *Crispoltoni*, C-368/89, Rec. p. I-3695, point 17; du 29 avril 2004, *Gemeente Leusden et Holin Groep*, C-487/01 et C-7/02, Rec. p. I-5337, point 59, et du 26 avril 2005, *Goed Wonen*, C-376/02, Rec. p. I-3445, point 33).
- 96 La Commission soutient toutefois que cette jurisprudence n'est pas applicable en l'espèce, étant donné que l'application immédiate d'une règle de fond aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne constituerait un principe de droit communautaire applicable sans restrictions.
- 97 En effet, selon une jurisprudence constante, une règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sur l'empire de la règle ancienne (arrêts *Licata/CES*, point 84 supra, point 31; *Saldanha et MTS*, point 84 supra, point 14, et *Pokrzepowicz-Meyer*, point 73 supra, point 50). À cet égard, la Cour a en outre précisé que le champ d'application du principe de protection de la confiance légitime ne saurait être étendu jusqu'à empêcher, de façon générale, l'application de la règle nouvelle (arrêts de la Cour du 20 septembre 1988, *Espagne/Commission*, 203/86, Rec. p. 4563, point 19; du 29 juin 1999, *Butterfly Music*, C-60/98, Rec. p. I-3939, point 25, et *Pokrzepowicz-Meyer*, point 73 supra, point 55).
- 98 Il convient de relever qu'il résulte de la jurisprudence susmentionnée, d'une part, que les dispositions communautaires n'ont pas d'effet rétroactif sauf, à titre exceptionnel, lorsqu'il ressort clairement de leurs termes ou de leur économie que telle était l'intention du législateur, que l'objectif à atteindre l'exige et que la

confiance légitime des intéressés est dûment respectée (voir la jurisprudence citée aux points 94 et 95 ci-dessus). Dans ce cas, l'exception est constituée par l'application rétroactive de la nouvelle réglementation. D'autre part, la législation communautaire s'applique habituellement aux effets futurs des situations nées sous l'empire de la loi ancienne, sauf si l'application immédiate d'une disposition particulière est contraire à la protection de la confiance légitime des intéressés (voir la jurisprudence citée au point 97 ci-dessus). Dans ce cas, l'exception est constituée par la non-application de la nouvelle réglementation à un rapport juridique en cours. La jurisprudence concernant cette deuxième hypothèse n'implique nullement une application rétroactive de la loi, étant donné que la nouvelle réglementation dont il s'agit est appliquée à partir de son entrée en vigueur à la partie encore en cours d'un contrat (arrêts Saldanha et MTS, point 84 supra, et Pokrzeptowicz-Meyer, point 73 supra, point 52), d'un mandat (arrêt Licata/CES, point 84 supra, point 31), ou d'un autre rapport juridique (arrêt Butterfly Music, point 97 supra), qui continue à déployer ses effets, donc uniquement pour le futur.

99 À la lumière de cette jurisprudence, il y a lieu d'établir, en premier lieu, si l'appréciation de la compatibilité du régime d'aides en cause effectuée à l'aune des critères fixés par le règlement d'exemption PME, entré en vigueur postérieurement à la notification dudit régime, procède d'une application rétroactive dudit règlement ou bien si, comme le prétend la Commission, il s'agit simplement de l'application immédiate d'une nouvelle réglementation, en l'espèce le règlement d'exemption PME, aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de l'encadrement communautaire PME de 1996, mais encore en cours à la date d'entrée en vigueur dudit règlement.

100 À cet égard, il convient de relever que, par rapport à la décision finale de la Commission, qui autorise ou déclare incompatible l'aide notifiée, la situation dans laquelle l'État membre et le bénéficiaire de l'aide se trouvent est évidemment en cours et provisoire, en ce sens que la notification ne donne aucun droit à l'autorisation. Toutefois, s'agissant de déterminer les critères à l'aune desquels l'appréciation de la compatibilité de cette aide doit être effectuée, il faut tenir compte du moment de la notification, eu égard à l'importance du rôle de celle-ci et de ses effets juridiques dans le cadre de la procédure d'examen des aides d'État.

101 En effet, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement de procédure aides d'État, il incombe à la Commission de procéder à l'examen d'une notification «dès sa réception», donc à l'aune de la réglementation en vigueur à cette date. En outre, c'est à partir de ce moment que commence à courir le délai de deux mois avant l'expiration duquel doit s'achever la phase préliminaire d'examen et dont le dépassement peut entraîner des conséquences juridiques importantes pour la Commission et pour l'État membre concerné, telles que la possibilité pour ce dernier de mettre à exécution l'aide notifiée et de la transformer ainsi en aide existante conformément aux dispositions de l'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure aides d'État.

102 L'application, aux fins de l'appréciation de la compatibilité d'une aide, des critères fixés par une réglementation entrée en vigueur postérieurement à la notification de l'aide en question revient donc nécessairement à faire produire à cette réglementation un effet rétroactif. Dans ce cas, en effet, le point de départ de la portée de la nouvelle réglementation est forcément fixé à une date antérieure à son entrée en vigueur, à savoir celle de la réception de la notification de la part de la Commission. S'il était considéré que l'examen de la compatibilité d'une aide pouvait être effectué à l'aune de la réglementation entrée en vigueur postérieurement à la notification de l'aide, cela reviendrait à admettre que la Commission peut déterminer la loi applicable en fonction du moment choisi par elle pour entreprendre un tel examen. Or, une telle position serait non seulement difficilement conciliable avec le fait que l'article 4, paragraphe 1, du règlement de procédure aides d'État prévoit impérativement que la Commission procède à l'examen d'une notification «dès sa réception», mais également avec les exigences de transparence et de prévisibilité des critères à l'aune desquels la Commission apprécie la compatibilité des aides, qui, ainsi qu'elle-même l'a souligné en cours de procédure, constituent la raison d'être des textes qu'elle publie en matière d'aides d'État.

103 Le changement des critères d'appréciation de la compatibilité d'une aide notifiée en cours de procédure, au motif de l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation, ne saurait donc être considéré comme une application de la jurisprudence selon laquelle la règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne. En effet, cette jurisprudence impose

l'application de la nouvelle règle uniquement pour le futur alors que, dans le cas d'une aide notifiée avant son entrée en vigueur, l'application de la nouvelle règle consiste à faire rétroagir celle-ci au moment de la notification, l'appréciation de la compatibilité s'effectuant dans le cadre d'un examen unique, même si la décision finale constitue un acte dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases.

104 Il convient d'observer, d'ailleurs, que, s'agissant d'aides relevant du traité CECA et versées sans avoir été notifiées au préalable, la Cour a jugé qu'appliquer les règles du code en vigueur à la date à laquelle la Commission prend une décision relative à la compatibilité d'aides qui ont été versées sous l'empire d'un code précédent conduit bien à une application rétroactive d'une réglementation communautaire (arrêt Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, point 94 supra, point 118). La Cour a considéré qu'aucune disposition du code en vigueur à la date de l'adoption de la décision de la Commission n'établissait qu'il pouvait être appliqué rétroactivement et qu'il ressortait de l'économie et des finalités des codes des aides successifs qu'ils avaient été adoptés en fonction des besoins existant à une période donnée, postérieure à celle au cours de laquelle les aides avaient été versées (arrêt Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, point 94 supra, point 120).

105 De même, s'agissant d'aides régulièrement notifiées antérieurement à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation, le Tribunal a considéré que la Commission avait à juste titre examiné un régime d'aides à la lumière des règles découlant de sa pratique antérieure et non de la nouvelle réglementation entrée en vigueur entre-temps, étant donné que cette dernière ne s'appliquait qu'aux aides entrées ou restées en vigueur après une certaine date, postérieure à la période concernée par les aides litigieuses (arrêt du Tribunal du 27 novembre 2003, Regione Siciliana/Commission, T-190/00, Rec. p. II-5015, points 94 à 96).

106 En revanche, compte tenu du fait que le nouvel encadrement en matière de protection de l'environnement, entré en vigueur postérieurement à la notification de l'aide en cause, prévoyait expressément, en son point 82, que la Commission devait appliquer ses dispositions «à tous les projets d'aide notifiés sur lesquels elle statue-

ra[it] après la publication au Journal officiel dudit encadrement, même si ces projets [avaient] fait l'objet d'une notification avant cette publication», le Tribunal a considéré que c'était à bon droit que la Commission avait appliqué ce dernier et non celui en vigueur au moment de la notification (arrêt du Tribunal du 18 novembre 2004, Ferriere Nord/Commission, T-176/01, Rec. p. II-3931, point 137).

- 107 Les arrêts susmentionnés confirment que l'application des critères fixés dans une réglementation entrée en vigueur postérieurement à la date à laquelle les aides dont il s'agit ont été versées ou notifiées, aux fins de l'appréciation de leur compatibilité avec le marché commun, revient à faire produire à cette réglementation un effet rétroactif. Conformément à la jurisprudence citée aux points 94 et 95 ci-dessus, une telle application n'est admissible que s'il résulte des termes, de la finalité ou de l'économie de la nouvelle réglementation dont il s'agit qu'elle a vocation à s'appliquer de façon rétroactive.
- 108 Au vu de la conclusion qui précède, il y a donc lieu de vérifier, en deuxième lieu, si le règlement d'exemption PME avait vocation à s'appliquer de façon rétroactive. À cette fin, il faut s'attacher non seulement à son libellé, mais également à son contenu et notamment à l'objectif qu'il poursuit, ainsi qu'à vérifier, le cas échéant, si la confiance légitime des intéressés est dûment respectée.
- 109 En l'occurrence, force est de constater, premièrement, que le règlement d'exemption PME ne comporte aucune disposition transitoire relative à la question de son éventuelle application à des régimes d'aides notifiés antérieurement à son entrée en vigueur.
- 110 L'absence de dispositions transitoires, contrairement à ce que soutient la Commission, ne saurait être interprétée en ce sens que le règlement d'exemption PME était applicable aux notifications en cours d'examen au moment de son entrée en vigueur. En effet, la circonstance que l'examen d'un régime d'aides à l'aune de la

législation en vigueur à la date de la notification soit prévu explicitement par les dispositions de certains textes, telles que celles du point 6.1 des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale, celles des points 98 et 100 des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, celles du point 2.6 de l'encadrement communautaire des aides d'État dans le secteur automobile, celles des points 39 et 40 de l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement et celles de l'article 9 bis du règlement d'exemption, tel que modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 de la Commission, du 25 février 2004, modifiant le règlement [d'exemption PME] en ce qui concerne l'extension de son champ d'application aux aides à la recherche et au développement (JO L 63, p. 22), ne permet nullement de conclure que la réglementation en vigueur à la date de la notification n'est d'application que lorsque de telles dispositions sont expressément prévues par la réglementation postérieure.

- 111 À cet égard, il y a lieu de relever, d'une part, que la Commission a, dans d'autres textes, inséré des dispositions prévoyant expressément l'applicabilité de nouveaux critères aux aides notifiées avant leur entrée en vigueur, telles que les dispositions du point 82 de l'encadrement communautaire des aides pour la protection de l'environnement et celles de l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 2204/2002 de la Commission, du 12 décembre 2002, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État à l'emploi (JO L 337, p. 3). D'autre part, si rien ne s'oppose à ce que la Commission prévoie, dans les textes précisant les critères qu'elle compte utiliser pour examiner la compatibilité d'une aide ou d'un régime d'aides, des mesures régissant spécifiquement l'application dans le temps des dispositions précisant lesdits critères, l'existence d'une telle possibilité ne saurait remettre en cause le principe se dégageant de la jurisprudence citée aux points 94 et 95 ci-dessus, selon lequel, en l'absence de telles mesures, les dispositions précisant les nouveaux critères n'ont pas vocation à s'appliquer aux aides notifiées antérieurement à leur entrée en vigueur.
- 112 Deuxièmement, le règlement d'exemption PME ne contient pas d'indications, ne serait-ce qu'implicitement, permettant de considérer qu'il avait vocation à s'appliquer rétroactivement.

- 113 En effet, la finalité du règlement d'exemption PME consiste, d'une part, à donner exécution au règlement d'habilitation, en prévoyant, pour la catégorie d'aides aux petites et moyennes entreprises, les conditions que ces aides doivent satisfaire pour que les États membres soient exemptés de l'obligation de les notifier, et ce afin, notamment, de simplifier la gestion administrative sans affaiblir le contrôle ainsi qu'augmenter la transparence et la sécurité juridique. Il va de soi que, au regard d'un tel objectif, et notamment de celui de permettre aux États membres de vérifier eux-mêmes si un projet d'aide est conforme aux critères fixés par le règlement d'exemption PME et n'est donc pas soumis à l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, CE, ledit règlement ne pouvait être d'application que pour l'avenir et ne saurait donc avoir eu vocation à s'appliquer aux notifications déjà effectuées.
- 114 D'autre part, la Commission a expliqué que le règlement d'exemption a également comme objectif de remplacer les critères fixés par l'encadrement communautaire PME de 1996, ainsi qu'il résulterait de la formulation de son considérant 4 qui indique que ledit encadrement «sera abrogé à la date d'entrée en vigueur du présent règlement, puisqu'il sera remplacé par le présent règlement». La question étant de savoir si les nouveaux critères s'appliquaient aux notifications pendantes, il y a lieu toutefois de rappeler que, dans le même considérant, il est affirmé que le règlement «n'exclut pas la possibilité pour les États membres de notifier une aide en faveur des petites et moyennes entreprises» et que, dans ce cas, «[l]a Commission examinera cette notification à la lumière, notamment, des critères fixés par le présent règlement». Le libellé du considérant susmentionné, en prévoyant que les États membres gardent la possibilité de notifier des aides qui rentrent dans la catégorie visée par le règlement d'exemption PME, ne peut donc que se référer à des notifications — qui seraient effectuées à titre exceptionnel — postérieures à l'entrée en vigueur dudit règlement.
- 115 Certes, le remplacement de l'encadrement communautaire PME de 1996 par le règlement d'exemption PME, tel qu'annoncé dans le considérant 4 susmentionné, pourrait implicitement indiquer que la Commission avait l'intention de suivre une politique plus stricte en matière d'aides d'État aux petites et moyennes entreprises également en ce qui concerne les aides notifiées. Ce seul fait, toutefois, ne saurait être considéré comme suffisant pour parvenir à la conclusion que le règlement

d'exemption PME avait vocation à s'appliquer rétroactivement, d'autant plus que le même considérant prévoit, en ce qui concerne les aides qui seront notifiées à l'avenir, qu'elles seront «notamment» examinées, c'est-à-dire pas exclusivement, à la lumière des critères fixés par ledit règlement. Or, si un régime d'aides régulièrement notifié postérieurement à l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME n'a pas à être apprécié uniquement à l'aune des critères fixés par celui-ci, il ne saurait dès lors être soutenu que le but à atteindre par ce même règlement exige que lui soit attribué, à titre exceptionnel, un effet rétroactif.

116 En outre, une application rétroactive du règlement d'exemption PME ne pourrait être admise que si la confiance légitime des intéressés était dûment respectée. À cet égard, il y a lieu de souligner que la circonstance, invoquée par la Commission, que la République fédérale d'Allemagne avait connaissance de l'évolution prochaine des critères d'examen du régime d'aides en cause à la date de la notification dudit régime ne change en rien cette conclusion. En effet, s'il est vrai que les États membres ont été associés au processus législatif ayant conduit à l'adoption du règlement d'exemption PME, il n'en demeure pas moins, d'une part, que les États membres ne sont en mesure de prévoir ni la teneur définitive du texte qui sera finalement adopté ni la date de son entrée en vigueur et, d'autre part, que ledit règlement vise à établir les conditions auxquelles est subordonnée l'exemption de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, CE, et non l'autorisation d'une aide notifiée. Par ailleurs, le projet de règlement d'exemption, dans la version publiée au Journal officiel le 28 mars 2000 (JO C 89, p. 15), ne contenait ni le considérant mentionné au point 114 ci-dessus ni d'autres indications quant au fait que l'encadrement communautaire PME de 1996 serait abrogé et remplacé par ledit règlement. Dans ces conditions, une application rétroactive dudit règlement ne remplirait ni la condition du respect de la confiance légitime des intéressés ni celle du respect du principe de sécurité juridique.

117 Par ailleurs, le fait que les textes que la Commission publie en matière d'aides d'État, comme elle-même l'a souligné, ont pour but d'assurer la transparence et la prévisibilité de sa pratique en matière d'autorisation s'oppose, en principe, à ce que la Commission apprécie la compatibilité d'une aide sur la base d'une réglementation entrée en vigueur alors que la notification a déjà été effectuée et que l'examen de la compatibilité de l'aide a déjà commencé. À l'évidence, une telle façon de procéder a

pour conséquence de réduire, voire d'éliminer, la prévisibilité de la pratique d'autorisation de la Commission et ne peut que placer les États membres dans une situation d'insécurité juridique, en ce sens qu'ils ne peuvent avoir aucune confiance dans le fait qu'un projet d'aides qu'ils ont rédigé à la lumière des critères fixés par la réglementation en vigueur au moment de la notification soit examiné par la Commission à l'aune de ces mêmes critères.

118 À cet égard, il convient d'observer que, par une communication sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales (JO 2002, C 119, p. 22), la Commission a, dans un souci de transparence et de sécurité juridique, informé les États membres et les tiers du fait qu'elle apprécierait toujours la compatibilité avec le marché commun des aides d'État non notifiées selon les critères de fond fixés dans tout instrument en vigueur à la date de leur octroi. Or, il ne saurait être admis que, aux fins de déterminer la réglementation applicable pour apprécier la compatibilité d'une aide avec le marché commun, il y ait lieu de considérer une situation comme étant «acquise» lorsqu'il s'agit d'aides octroyées en violation de l'obligation de notifier, en ce sens que ces aides doivent être examinées à la lumière des critères en vigueur au moment où elles ont été versées, conformément à ladite communication et à l'arrêt Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, point 94 supra (point 118), et comme étant «provisoire» lorsqu'il s'agit d'aides régulièrement notifiées, pour lesquelles les critères d'examen pourraient légitimement changer jusqu'à la veille de la décision finale et alors que toute la procédure aurait été menée au regard des critères fixés par la réglementation antérieurement en vigueur.

119 L'application pratique d'une telle thèse serait une source d'insécurité juridique pour les États membres et pourrait avoir des effets négatifs dès lors que, en prévision d'une évolution de la réglementation applicable dans un sens plus strict, les États membres pourraient être amenés à mettre à exécution une aide plutôt que de la notifier à la Commission. Par ailleurs, un tel résultat irait à l'encontre de la jurisprudence selon laquelle il est à éviter toute interprétation conduisant à favoriser l'inobservation, par l'État membre concerné, de l'article 88, paragraphe 3, CE (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur, C-354/90, Rec. p. I-5505, point 16, et du 21 octobre 2003, Van Calster e.a., C-261/01 et C-262/01, Rec. p. I-12249, point 63). En effet, si, dans le

cadre d'un projet d'aide, compatible ou non avec le marché commun, le fait de ne pas respecter l'article 88, paragraphe 3, CE n'entraînait pas davantage de risques ou de sanctions que le respect de cette même disposition, l'incitation des États membres à notifier et à attendre une décision relative à la compatibilité serait considérablement réduite (conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt de la Cour du 5 octobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, Rec. p. I-9957, point 50).

120 En conclusion, il ressort tant des termes que de la finalité du règlement d'exemption PME, ainsi que des exigences découlant du respect des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique, que ce règlement n'avait pas vocation à s'appliquer de façon rétroactive.

121 Cette conclusion ne saurait être infirmée par le fait que, ainsi qu'il est exposé au point 86 ci-dessus, la Commission aurait autorisé de nombreux régimes d'aides notifiés avant l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME sur la base de celui-ci, dès lors qu'elle ne s'était pas prononcée sur ces régimes avant l'entrée en vigueur dudit règlement. À cet égard, il suffit de relever qu'une pratique de la Commission contraire aux principes dégagés par la jurisprudence ne peut prévaloir. En outre, ainsi que le requérant l'a affirmé, sans que la Commission le conteste sur ce point, il s'agissait de mesures d'aides concernant l'investissement ou la formation, pour lesquelles les critères d'appréciation, notamment celui de l'intensité d'aide admise, étaient restés inchangés par rapport à ceux de la réglementation antérieure (voir point 76 ci-dessus), en sorte que la confiance légitime des intéressés ne pouvait en tout état de cause être affectée.

122 Il y a lieu néanmoins de relever que, si la Commission est censée commencer l'examen de la compatibilité d'une aide dès la réception de la notification, donc à l'aune des critères établis par la réglementation en vigueur à cette date, un tel examen ne peut véritablement être entrepris qu'après que toutes les informations nécessaires ont été communiquées, c'est-à-dire à partir du moment où la notification est complète. Dans cette perspective, mais également afin d'éviter qu'une notification soit effectuée à un stade où elle ne contient pas tous les éléments

nécessaires à son examen et que la date de la notification puisse être choisie en fonction et en prévision d'un changement des critères à l'aune desquels la compatibilité de l'aide doit être appréciée, il y a lieu de considérer que la réglementation applicable est celle en vigueur au moment où la notification est complète.

- ¹²³ Il y a donc lieu de vérifier si, en l'espèce, comme le prétend le requérant, la notification initiale était complète, en sorte que la Commission ne pouvait exciper, ainsi qu'elle le fait au point 56 de la décision attaquée, de ce que la notification n'était devenue complète que postérieurement à l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME pour estimer que celui-ci était applicable.

Sur le grief tiré de l'exhaustivité de la notification initiale

— Sur la recevabilité du grief

- ¹²⁴ La Commission excipe de l'irrecevabilité du grief du requérant tiré du caractère complet de la notification initiale au motif, d'une part, qu'il n'aurait pas été soulevé lors de la procédure formelle d'examen et, d'autre part, que la République fédérale d'Allemagne et le requérant ne se seraient pas opposés à l'ouverture ni à la poursuite de la procédure formelle d'examen, reconnaissant ainsi la légalité de ladite procédure et la nécessité des informations demandées. Le requérant ne pourrait donc contester la décision finale en faisant valoir des réserves qu'il aurait dû émettre à un stade antérieur de la procédure. Dans la duplique, la Commission a précisé que l'irrecevabilité de ce grief était étroitement liée au fait que la République fédérale d'Allemagne n'avait pas fait usage de la faculté qui lui était offerte par l'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure aides d'État et que le requérant n'avait, par conséquent, aucun intérêt juridique à former un recours sur ce point.

125 L'irrecevabilité du présent grief ne saurait être retenue.

126 Premièrement, il convient de relever que le requérant, en soutenant que la notification initiale était complète, vise à démontrer que le régime d'aides en cause n'aurait pas dû être apprécié à l'aune du règlement d'exemption PME, entré en vigueur postérieurement à ladite notification. Contrairement aux affirmations de la Commission à cet égard, il s'agit d'une position que la République fédérale d'Allemagne a exprimée notamment dans ses observations concernant l'ouverture de la procédure formelle d'examen dans lesquelles elle affirme que «[[l]es autorités allemandes ne partagent pas l'avis de la Commission selon lequel l'examen du régime d'aides n'était pas possible sur la base des documents communiqués le 3 janvier 2001 et maintiennent en conséquence leur opinion selon laquelle le régime d'aides doit être examiné sur la base de l'[encadrement communautaire PME de 1996] qui était en vigueur au moment de la notification».

127 Deuxièmement, il convient de souligner que, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence, la possibilité de contester une décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen ne peut avoir pour conséquence de réduire les droits procéduraux des parties intéressées en les empêchant de demander l'annulation de 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. En effet, il ne peut être contesté que la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen présente, même si elle a des effets juridiques propres et autonomes, un caractère préparatoire à la décision finale qui fixera définitivement la position de la Commission et dans laquelle cette dernière peut revenir sur les appréciations faites dans la décision d'ouverture. Par ailleurs, admettre la thèse de la Commission aurait pour conséquence d'anticiper les débats au fond et de confondre les différentes phases des procédures administrative et judiciaire, en vidant de son sens l'objectif essentiel de la procédure formelle d'examen, qui est de permettre aux parties intéressées de présenter leurs observations sur tous les aspects controversés du dossier et à la Commission de prendre la décision finale au vu de ces observations (voir, en ce sens, arrêt *Regione Siciliana/Commission*, point 105 supra, points 47, 48 et 51).

- 128 En l'espèce, il suffit de constater que la décision attaquée est la décision finale qui clôt la procédure et qu'elle produit des effets juridiques obligatoires et définitifs à l'égard des parties intéressées, y compris en ce qui concerne la détermination de la réglementation applicable. Dès lors, le requérant doit disposer d'une voie de recours à l'encontre de la totalité de la décision, y compris en ce qu'elle établit que la notification initiale n'est devenue complète qu'à une date postérieure à l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME (voir, en ce sens, arrêt *Regione Siciliana/Commission*, point 105 supra, point 49).
- 129 Quant à l'argument de la Commission selon lequel le requérant n'aurait aucun intérêt juridique à former un recours concernant la prétendue exhaustivité de la notification initiale, au motif qu'il n'a pas fait usage de la faculté qui lui était offerte par l'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure aides d'État de mettre à exécution le régime d'aides en cause après en avoir avisé préalablement la Commission, il y a lieu de relever que la seule conséquence à en tirer est celle que le projet notifié n'a pas pu acquérir le statut de régime d'aides existant. Le régime d'aides en cause ayant donc gardé son statut d'aides nouvelles, la Commission pouvait à bon droit décider d'ouvrir la procédure formelle d'examen à son sujet (voir, en ce sens, arrêt *Regione autonoma della Sardegna/Commission*, point 56 supra, point 49), ce qui n'est pas contesté par le requérant.
- 130 Il découle de ce qui précède qu'il ne peut être valablement soutenu que, à défaut d'avoir formé dans le délai requis un recours contre la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen et n'ayant pas fait usage de l'article 4, paragraphe 6, du règlement de procédure, le requérant ne peut plus faire valoir, dans le cadre du présent recours formé contre la décision finale, que la Commission a considéré à tort que la notification n'était pas complète et qu'elle a, de ce fait, indûment retardé l'examen de la notification.
- 131 Le grief tiré de l'exhaustivité de la notification initiale est donc recevable.

— Sur le fond

- 132 Il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 4 du règlement de procédure aides d'État, qui définit les délais auxquels est soumis l'examen des aides notifiées, la Commission dispose d'un délai de deux mois pour constater, après un examen préliminaire, soit que la mesure notifiée ne constitue pas une aide, soit que la mesure notifiée ne suscite pas de doutes quant à sa compatibilité avec le marché commun, soit encore que la mesure notifiée suscite des doutes quant à sa compatibilité avec le marché commun, auquel cas la Commission décide d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE. Le délai de deux mois commence à courir à compter du jour suivant celui de la réception d'une notification complète (article 4, paragraphe 5, deuxième phrase, du règlement de procédure aides d'État).
- 133 Il convient de rappeler également que, selon une jurisprudence constante qui a établi les principes applicables antérieurement à l'entrée en vigueur du règlement de procédure aides d'État, pour qu'une notification soit complète, il suffit que la Commission dispose, lors de la phase préliminaire d'examen, de toutes les informations qui lui permettent de conclure, sans qu'un examen approfondi soit nécessaire, que les mesures étatiques sont compatibles avec le traité et de les distinguer ainsi de celles qui soulèvent des doutes quant à cette compatibilité (arrêt Autriche/Commission, point 80 supra, point 54). Il suffit donc, aux fins de la phase préliminaire, que la notification contienne, dès le début ou à la suite des réponses de l'État membre aux questions posées par la Commission, les informations qui sont nécessaires pour permettre à cette dernière de se former une première opinion sur la compatibilité de l'aide avec le traité (arrêts Lorenz, point 53 supra, point 3; Autriche/Commission, point 80 supra, point 56, et Regione autonoma della Sardegna/Commission, point 56 supra, point 40).
- 134 S'agissant du règlement de procédure aides d'État, l'article 2, paragraphe 2, prévoit qu'une notification est complète lorsque «l'État membre concerné fournit tous les renseignements nécessaires pour permettre à la Commission de prendre une décision conformément aux articles 4 et 7 ('notification complète')». Le même règlement établit, à l'article 4, paragraphe 5, troisième phrase, et à l'article 5,

paragraphe 3, par le biais d'une seconde définition («la notification est considérée comme complète» ou «[l'État membre] considère la notification comme complète»), le moment à compter duquel il y a lieu de considérer que la Commission est en possession de toutes les informations nécessaires, à savoir lorsque la Commission ne réclame plus d'autres informations ou bien à la suite d'une déclaration dûment motivée en ce sens de la part de l'État membre concerné. Cette seconde définition a donc pour but essentiel de fixer le jour à compter duquel le délai de deux mois prévu par l'article 4, paragraphe 5, du règlement de procédure aides d'État commence à courir, ce qui entraîne des conséquences importantes non seulement pour les États membres, mais également pour la Commission.

135 La définition de la notification complète contenue à l'article 4, paragraphe 5, troisième phrase, ainsi que celle qui résulte indirectement de l'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État, doivent être lues en combinaison avec, et en fonction de, la finalité de l'article 4, paragraphe 6, du même règlement, qui prévoit que, si la Commission n'a pas pris de décision dans le délai de deux mois à l'égard d'une notification complète au sens des dispositions susmentionnées, «l'aide est réputée avoir été autorisée par la Commission» et «[l']État membre concerné peut alors mettre à exécution les mesures en cause après en avoir avisé préalablement la Commission». Une telle disposition donne donc aux États membres la possibilité d'éviter que la Commission prolonge artificiellement la durée de la phase préliminaire d'examen en les laissant ainsi dans l'insécurité juridique quant au sort de l'aide projetée.

136 Il s'ensuit que le fait pour l'État membre concerné de ne pas s'opposer, sur le fondement de l'article 5, paragraphe 3, du règlement de procédure aides d'État, à un éventuel usage dilatoire de demandes d'informations supplémentaires ne peut, ainsi qu'il a été souligné au point 129 ci-dessus, avoir un effet négatif autre que celui expressément prévu par le système en question, à savoir l'impossibilité de se prévaloir de la faculté prévue par l'article 4, paragraphe 6, de ce même règlement de mettre à exécution le régime d'aides projeté et de le voir ainsi transformé en régime d'aides existant.

137 Ce même fait ne permet donc nullement d'en conclure que la notification n'était pas complète, le critère déterminant à cet égard étant, conformément à la jurisprudence citée au point 133 ci-dessus, que la notification contienne tous les renseignements nécessaires pour permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité de l'aide avec le traité.

138 Cette conclusion n'est pas infirmée par le fait que l'article 2, paragraphe 2, du règlement de procédure aides d'État exige, pour que la notification soit complète, la communication de toutes les informations qui sont nécessaires à la Commission soit aux fins de la décision qu'elle doit prendre au terme de l'examen préliminaire, soit pour l'adoption de la décision finale sur la compatibilité de l'aide et ne limite donc pas l'ensemble des renseignements requis dans la notification à ceux qui sont nécessaires pour permettre à la Commission de prendre la décision devant intervenir au terme de la phase préliminaire de l'examen. En effet, l'article 2, paragraphe 2, du règlement de procédure aides d'État doit être lu à la lumière du fait que la Commission est tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen si la mesure notifiée suscite des doutes quant à sa compatibilité avec le marché commun et qu'elle doit donc être en mesure de connaître tous les éléments de fait nécessaires à cette fin. Pour ce qui concerne toutes les autres informations qui pourraient s'avérer nécessaires aux fins de l'adoption de la décision finale sur la compatibilité de l'aide, il suffit de relever que ni l'État membre concerné ni la Commission ne connaissent à l'avance les informations qui s'avéreront nécessaires pour l'adoption de la décision finale, la nécessité de telles informations ne pouvant apparaître qu'au cours de la procédure formelle d'examen, notamment lorsque la Commission a connaissance des observations présentées par les tiers intéressés (voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt Autriche/Commission, point 89 supra, points 90 et 91).

139 Il y a donc lieu de considérer que, ainsi qu'il résulte de l'article 2, paragraphe 2, du règlement de procédure aides d'État et conformément à la jurisprudence mentionnée au point 133 ci-dessus, pour qu'une notification soit complète, aux fins de la phase préliminaire d'examen, il suffit qu'elle contienne les informations qui sont nécessaires pour permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité de la mesure notifiée avec le marché commun et de décider, en cas de doutes à cet égard, d'ouvrir la procédure formelle d'examen.

- 140 C'est à la lumière de ce qui précède qu'il y a lieu d'examiner le contenu de la correspondance échangée entre la Commission et la République fédérale d'Allemagne et de déterminer si, comme le prétend le requérant, la notification initiale était complète.
- 141 À cet égard, il convient de rappeler que, à la suite de la notification initiale du 29 décembre 2000, la Commission a demandé des renseignements complémentaires à la République fédérale d'Allemagne à deux reprises, à savoir les 5 février et 5 septembre 2001. La République fédérale d'Allemagne a répondu par lettres, respectivement, des 12 mars et 9 octobre 2001.
- 142 S'agissant de la première demande de renseignements, transmise par la lettre du 5 février 2001, la Commission s'est bornée à demander à la République fédérale d'Allemagne «si les activités assistées 'Soft Aides' [étaient] compatibles avec le règlement d'exemption [...] PME [...], c'est-à-dire si le volume de l'aide prévue dans la notification concernée [pouvait] être réduit à celui prévu par le règlement d'exemption PME» et a précisé que, «[d]ans le cas où cela [n'était] pas possible, une motivation précise [était] nécessaire (nécessité et compatibilité en termes de politique économique)».
- 143 Comme le requérant le souligne à juste titre, la Commission a, dans sa lettre du 5 février 2001, demandé à la République fédérale d'Allemagne, d'une part, un avis quant à la compatibilité des aides concernant les services de conseil avec le règlement d'exemption PME et, d'autre part, si elle était disposée à réduire le volume des aides en question afin de les rendre compatibles avec ledit règlement. Or, une telle demande ne saurait être considérée comme visant à obtenir des informations de fait nécessaires pour apprécier la compatibilité du régime d'aides notifié, mais plutôt, outre la demande d'avis, comme une suggestion faite à la République fédérale d'Allemagne d'apporter les modifications nécessaires pour rendre le régime d'aides en cause conforme aux dispositions du règlement d'exemption PME, entré en vigueur trois jours auparavant.

144 Quant à la seconde demande de renseignements de la Commission, adressée à la République fédérale d'Allemagne par la lettre du 5 septembre 2001, elle visait, ainsi que la Commission l'a elle-même précisé en répondant par écrit à une question posée par le Tribunal, à déterminer si, compte tenu de l'entrée en vigueur du règlement d'exemption PME, la République fédérale d'Allemagne maintenait la notification par rapport à tous les sous-programmes initialement notifiés. Ce type de renseignement, qui avait par ailleurs déjà été donné dans le cadre de la communication de la République fédérale d'Allemagne du 2 août 2001, ne concernait, lui aussi, nullement des éléments factuels nécessaires pour effectuer l'examen de compatibilité du régime d'aides notifié.

145 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que ni la demande du 5 février 2001 ni celle du 5 septembre 2001 ne peuvent être qualifiées comme étant des demandes de renseignements de fait nécessaires pour compléter la notification initiale et permettre à la Commission d'effectuer l'examen de la compatibilité du régime d'aides notifié par la République fédérale d'Allemagne. En effet, la teneur même des deux demandes formulées par la Commission indique qu'elle avait déjà une opinion formée quant à l'incompatibilité du régime d'aides en cause avec le marché commun en raison de sa non-conformité avec le règlement d'exemption PME.

146 Cette conclusion ne saurait être infirmée par la teneur des réponses apportées par la République fédérale d'Allemagne aux lettres des 5 février et 5 septembre 2001 de la Commission.

147 Ainsi, dans sa réponse du 12 mars 2001 à la lettre de la Commission du 5 février 2001, la République fédérale d'Allemagne a, sous le point I de la communication qui y était jointe, clairement exposé sa position en ce qui concerne la question de savoir si «les postes d'aides au titre de la 'soft aid' [devaient] être mis en conformité avec les

conditions du règlement d'exemption». Sur ce point, la République fédérale d'Allemagne fait état des considérations suivantes:

«[...] au moment de la notification du régime d'aides, le règlement d'exemption [PME] n'était pas encore entré en vigueur. En conséquence, les autorités allemandes ne pouvaient pas se baser sur les critères du règlement d'exemption [PME] au moment de la notification [...] C'est la situation juridique existant au moment de la notification qui est pertinente aux fins de l'examen d'une aide d'État [...] Les autorités allemandes estiment donc que le présent régime d'aide doit toujours être apprécié sur la base des critères de l'encadrement communautaire [PME de 1996].»

148 Sous le point II de cette même communication, la République fédérale d'Allemagne a affirmé que, en tout état de cause, selon elle, le régime d'aides notifié devait pouvoir être également autorisé sur la base des critères du règlement d'exemption PME. En effet, même si ce régime n'était certes pas conforme à tous égards audit règlement, la Commission pouvait néanmoins l'examiner directement au regard du traité CE, en faisant application de son large pouvoir d'appréciation.

149 C'est dans le contexte de cette prise de position concernant le maintien de la notification initiale que la République fédérale d'Allemagne a apporté une précision en ce qui concerne le sous-programme «services de conseils intensifs/coaching» concernant l'intensité de l'aide. Il est en effet indiqué, dans la communication jointe à la réponse du 12 mars 2001:

«Pour compléter les lignes directrices actuellement notifiées, un plafond d'aide général de 50 % conforme à la disposition du règlement d'exemption [...] PME est prévu en plus du plafond d'aide absolu. Une intensité d'aide supérieure de 65 % au maximum est prévue pour les petites entreprises (selon la définition de l'UE), dans la limite des mêmes plafonds d'aide absolus.»

150 Au vu de ce qui précède, force est de constater, d'une part, que la seule question concrète figurant dans la lettre du 5 février 2001 de la Commission porte uniquement sur un aspect, à savoir l'intensité de l'aide d'un seul des six sous-programmes constituant le régime d'aides notifié, c'est-à-dire celui concernant le «services de conseils intensifs/coaching». D'autre part, la précision apportée par la République fédérale d'Allemagne à cette question, qui certes contient un élément nouveau, ne peut pas être qualifiée d'information nécessaire pour apprécier la compatibilité de l'aide, étant donné que la Commission pouvait déduire de la notification que le fait d'avoir prévu uniquement un plafond en valeur absolue amènerait forcément à des intensités d'aide supérieures à 50 %.

151 En effet, ainsi que le requérant l'a souligné dans sa réponse aux questions du Tribunal et comme on pouvait le déduire en faisant un simple calcul, le plafond fixé en valeur absolue impliquait que l'entreprise concernée pouvait bénéficier, dans le meilleur des cas, d'une aide à hauteur de 72,73 % et de 83,3 % si elle était une nouvelle entreprise. Par le biais de l'introduction du plafond en pourcentage, la République fédérale d'Allemagne a porté le taux d'aide à 50 % et pour les nouvelles entreprises à 65 %, en maintenant donc pour celles-ci une intensité d'aide maximale dépassant celle de 50 % prévue par le règlement d'exemption PME. À cet égard, il y a lieu d'ajouter qu'un taux d'aide dépassant celui de 50 % est également prévu en ce qui concerne le sous-programme «participation à des foires et expositions» (taux de 60 % pour les petites entreprises localisées dans des zones devant affronter des problèmes particuliers), le sous-programme «coopération» (taux de 65 % applicable de manière générale et jusqu'à 80 % pour certains projets spécifiques) et le sous-programme «promotion de la stylique» (taux de 70 % pour les petites entreprises localisées dans des zones devant affronter des problèmes particuliers).

152 Il s'ensuit que l'impact sur l'appréciation de la compatibilité du régime d'aides en cause de l'introduction d'un plafond en pourcentage également en ce qui concerne le sous-programme «services de conseils intensifs/coaching», s'ajoutant au plafond en valeur absolue des aides envisagées, revêt un caractère marginal, les doutes de la Commission quant à l'incompatibilité du régime dans son ensemble avec le marché commun se fondant sur le dépassement du taux de 50 % d'intensité de l'aide, tel que fixé par le règlement d'exemption PME. En tout état de cause, la réponse à la

question formulée dans la lettre de la Commission du 5 février 2001 n'était, en raison de sa portée limitée, nullement nécessaire à la Commission pour se former une première opinion sur la compatibilité de l'ensemble du projet d'aides notifié avec le marché commun.

153 S'agissant de la réponse du 9 octobre 2001 à la lettre de la Commission du 5 septembre 2001, la République fédérale d'Allemagne, outre le fait qu'elle a donné des informations accessoires qui faisaient suite à une réunion du 14 juin 2001 entre la Commission et les autorités allemandes, s'est limitée à réitérer qu'elle maintenait la notification initiale, notamment en raison du fait que le régime notifié était conforme à l'encadrement communautaire PME de 1996 et que c'était par rapport audit encadrement, en vigueur à la date de sa notification, qu'il devait être apprécié. Dans cette même lettre, la République fédérale d'Allemagne a en outre rappelé que, conformément à sa communication du 2 août 2001, le régime d'aides en cause avait entre-temps été mis en œuvre, sur le fondement de l'article 9, paragraphe 1, du règlement d'exemption PME, jusqu'à la date de l'autorisation du régime d'aides tel que notifié.

154 Le fait même que, ainsi qu'il ressort de la communication du 2 août 2001, susmentionnée, la République fédérale d'Allemagne a mis à exécution le régime d'aides en cause dans les limites de sa conformité au règlement d'exemption PME, en fixant comme durée de validité le 31 décembre 2008 ou la date d'autorisation du régime tel que notifié, confirme qu'elle n'a jamais modifié sa notification initiale pour la rendre conforme au règlement d'exemption PME. En effet, la République fédérale d'Allemagne a utilisé la possibilité offerte par ledit règlement de mettre à exécution un régime d'aides sans le notifier et l'a communiqué à la Commission, conformément à l'article 9, paragraphe 1, de ce même règlement, tout en maintenant sa notification initiale, précisément en raison du fait que la notification avait été effectuée avant l'entrée en vigueur dudit règlement.

155 Enfin, il ne saurait être admis que la notification initiale ne soit pas considérée comme étant complète en raison du fait qu'elle ne satisfaisait pas toutes les conditions, notamment en ce qui concerne l'intensité de l'aide, requises par la

réglementation entrée en vigueur postérieurement à la notification initiale, à savoir le règlement d'exemption PME. En effet, non seulement le requérant a contesté l'applicabilité dudit règlement précisément au motif qu'il était entré en vigueur postérieurement à la date de la réception par la Commission de la notification initiale, mais il a également et expressément déclaré maintenir la notification initiale, tout en utilisant la possibilité de mettre en vigueur son régime d'aides, sans notification préalable, ainsi que prévu par ledit règlement.

156 Il résulte de ce qui précède que la notification initiale était complète, en ce qu'elle contenait tous les éléments nécessaires pour permettre à la Commission d'en apprécier la compatibilité avec le marché commun à l'aune des critères établis par la réglementation en vigueur à la date de la réception de la notification initiale.

157 Il s'ensuit que le deuxième moyen du requérant doit être accueilli.

158 Il y a donc lieu, au vu de ce qui précède et sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens soulevés par le requérant, de faire droit au recours et d'annuler l'article 2, second alinéa, et les articles 3 et 4 de la décision attaquée.

Sur les dépens

159 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions du requérant.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre élargie)

déclare et arrête:

- 1) **L'article 2, second alinéa, et les articles 3 et 4 de la décision 2003/226/CE de la Commission, du 24 septembre 2002, relative au régime d'aides envisagé par l'Allemagne — «Programme en faveur des petites et moyennes entreprises — Amélioration des performances des entreprises de Saxe» — Sous-programmes 1 (coaching), 4 (participation à des foires et expositions), 5 (coopération) et 7 (promotion de la stylique), sont annulés.**

- 2) **La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.**

Vilaras

Martins Ribeiro

Dehousse

Šváby

Jürimäe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 mai 2007.

Le greffier

Le président

E. Coulon

M. Vilaras

Table des matières

Cadre juridique	II - 1266
Faits à l'origine du litige	II - 1273
1. Procédure administrative	II - 1273
2. Décision attaquée	II - 1276
Procédure et conclusions des parties	II - 1278
En droit	II - 1279
1. Sur le moyen tiré de l'illégalité formelle de la décision attaquée résultant de la non-application par la Commission de la procédure d'autorisation accélérée ..	II - 1280
Arguments des parties	II - 1280
Appréciation du Tribunal	II - 1283
2. Sur le moyen tiré de l'illégalité matérielle de la décision attaquée résultant du caractère non applicable du règlement d'exemption PME	II - 1290
Arguments des parties	II - 1290
Appréciation du Tribunal	II - 1298
Sur l'applicabilité du règlement d'exemption PME aux notifications pendantes à la date de son entrée en vigueur	II - 1298
Sur le grief tiré de l'exhaustivité de la notification initiale	II - 1309
— Sur la recevabilité du grief	II - 1309
— Sur le fond	II - 1312
Sur les dépens	II - 1320