

## HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

23 ianuarie 2019

“Trimitere preliminară – Ajutoare de stat – Ajutoare existente și ajutoare noi – Calificare – Regulamentul (CE) nr. 659/1999 – Articolul 1 litera (b) punctele (iv) și (v) – Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime – Aplicabilitate – Subvenții acordate înainte de liberalizarea unei piețe inițial închise concurenței – Acțiune în despăgubire introdusă împotriva statului membru de un concurent al societății beneficiare”

În cauza C387/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), prin decizia din 10 aprilie 2017, primită de Curte la 28 iunie 2017, în procedura

### **Presidenza del Consiglio dei Ministri**

împotriva

### **Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA,**

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședinta Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei întâi, și domnii A. Arabadjiev (raportor), E. Regan, C. G. Fernlund și S. Rodin, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 iunie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, de M. Contaldi, de P. Canepa, de V. Roppo și de S. Sardano, avocați;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de G. De Bellis, avvocato dello Stato;

– pentru guvernul francez, de J. Bousin, de P. Dodeller, de D. Colas și de R. Coesme, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de P. Stancanelli și de D. Recchia, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 septembrie 2018,  
pronunță prezenta

## Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 1 litera (b) punctele (iv) și (v) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), a articolului 93 alineatul (3) din Tratatul CEE [devenit, după modificări, articolul 88 alineatul (3) CE, el însuși devenit articolul 108 alineatul (3) TFUE], precum și a principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri între Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri, Italia), pe de o parte, și Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA (denumită în continuare „FTDM”), pe de altă parte, în legătură cu o cerere de reparare a prejudiciului pe care această societate l-ar fi suferit din cauza acordării în cursul anilor 1976-1980 a unor subvenții pentru Tirrenia di Navigazione SpA (denumită în continuare „Tirrenia”), întreprindere **concurentă** a FTDM.

## Cadrul juridic

### Dreptul Uniunii

3 Articolul 1 din Regulamentul nr. 659/1999, intitulat „Definiții”, prevedea:

„În sensul prezentului regulament:

[...]

(b) «ajutor existent» înseamnă:

[...]

(iv) ajutorul considerat ajutor existent în temeiul articolului 15;

(v) ajutorul considerat ajutor existent deoarece se poate dovedi că, în momentul punerii în aplicare, nu reprezenta un ajutor și că a devenit ajutor ulterior, datorită evoluției pieței comune și fără să fi fost modificat de statul membru. Atunci când anumite măsuri devin ajutoare ca urmare a liberalizării unei activități în conformitate cu dreptul comunitar, astfel de măsuri nu sunt considerate ajutor existent după data fixată pentru liberalizare;

[...]"

4 Articolul 15 din acest regulament, intitulat „Termen de prescripție”, prevede:

„(1) Prerogativele Comisiei de recuperare a ajutorului sunt supuse unui termen de prescripție de 10 ani.

(2) Termenul de prescripție începe să curgă din ziua în care ajutorul ilegal este acordat beneficiarului fie ca ajutor individual, fie ca ajutor în cadrul unei scheme de ajutor. Orice măsură adoptată de către Comisie sau, la solicitarea acesteia, de către un stat membru, cu privire la ajutorul ilegal întrerupe termenul de prescripție. După fiecare întrerupere, începe să curgă un nou termen de prescripție. Termenul de prescripție se suspendă atât timp cât decizia Comisiei face obiectul unei proceduri în curs de desfășurare în fața Curții de Justiție a Comunităților Europene.

(3) Orice ajutor pentru care termenul de prescripție a expirat este considerat ajutor existent.”

### **Dreptul italian**

5 Subvențiile în discuție în litigiul principal au fost acordate Tirrenia, întreprindere de navigație **concurrentă** a FTDM, în temeiul legge n. 684 – Ristrutturazione dei servizi maritimi di preminente interesse nazionale (Legea nr. 684 privind restructurarea serviciilor maritime de interes național preeminent) din 20 decembrie 1974 (GURI nr. 336 din 24 decembrie 1974, denumită în continuare „Legea nr. 684”).

6 Articolul 7 din Legea nr. 684 prevede următoarele:

„Ministrul marinei comerciale este autorizat să acorde subvenții destinate prestării de servicii enumerate la articolul precedent, prin încheierea de convenții adhoc anuale, în colaborare cu ministrul trezoreriei și cu ministrul participațiilor statului.

Subvențiile prevăzute la alineatul precedent trebuie să asigure timp de trei ani gestiunea serviciilor în condiții de echilibru economic. Aceste subvenții se stabilesc în prealabil pe baza veniturilor nete, a amortizării investițiilor, a costurilor de exploatare, a cheltuielilor de funcționare și a cheltuielilor financiare.

[...]"

7 Articolul 8 din Legea nr. 684 prevede:

„Serviciile de legătură cu insulele mari și mici, indicate la articolul 1 litera c), precum și eventualele prelungiri tehnice și economice necesare trebuie să asigure îndeplinirea cerințelor privind dezvoltarea economică și socială a regiunilor vizate și în special a regiunii Mezzogiorno.

În consecință, ministrul marinei comerciale este autorizat să acorde subvenții pentru prestarea serviciilor menționate, prin încheierea unei convenții adhoc în colaborare cu ministrul trezoreriei și cu ministrul participațiilor statului, pentru o perioadă de 20 de ani.”

8 Potrivit articolului 9 din Legea nr. 684:

„Convenția prevăzută la articolul precedent trebuie să cuprindă:

- 1) lista cu legăturile care urmează să fie deservite;
- 2) frecvența fiecărei legături;
- 3) tipurile de nave care trebuie afectate fiecărei legături;
- 4) subvenția care trebuie stabilită în funcție de veniturile nete, de amortizarea investițiilor, de costurile de exploatare, de cheltuielile de funcționare și de cheltuielile financiare.

Înainte de 30 iunie a fiecărui an, se ajustează subvenția care trebuie plătită pentru anul respectiv, dacă cel puțin una dintre componentele economice indicate în convenție a suferit, în cursul anului precedent, modificări care depășesc a douăzecea parte din valoarea luată în considerare pentru același post la momentul stabilirii subvenției anterioare.”

9 Articolul 18 din Legea nr. 684 prevede:

„Sarcina financiară ce rezultă din aplicarea prezentei legi este acoperită până la un plafon de 93 de miliarde de lire din fondurile deja înscrise la capitolul 3061 din

estimarea bugetului de cheltuieli al Ministerului Marinei Comerciale pentru exercițiul financiar al anului 1975 și din fondurile care vor fi înscrise în capitolele corespunzătoare ale exercițiilor financiare ulterioare.”

10 Articolul 19 din Legea nr. 684 are următorul cuprins:

„Până la aprobarea convențiilor prevăzute de prezenta lege, ministrul marinei comerciale, cu acordul ministrului trezoreriei, plătește, în tranșe lunare reportate, acțiuni al căror quantum cumulativ nu depășește [90 %] din quantumul total prevăzut la articolul 18.”

11 Articolul 7 din Decretul Președintelui Republicii nr. 501 din 1 iunie 1979 (GURI nr. 285 din 18 octombrie 1979), adoptat în vederea punerii în aplicare a Legii nr. 684, precizează că acțiunile prevăzute la articolul 19 din legea menționată se plătesc societăților care furnizează servicii de interes național preeminent până la data înregistrării de către Corte dei Conti (Curtea de Conturi, Italia) a actelor privind încheierea unor convenții noi.

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

12 Astfel cum reiese din Hotărârea din 13 iunie 2006, *Traghetti del Mediterraneo* (C173/03, EU:C:2006:391), și din Hotărârea din 10 iunie 2010, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (C140/09, EU:C:2010:335), FTDM și Tirrenia sunt două întreprinderi de transport maritim care în anii '70 realizau legături maritime regulate între Italia continentală și insulele Sardinia și Sicilia.

13 În cursul anului 1981, FTDM a chemat în judecată Tirrenia în fața Tribunale di Napoli (Tribunalul din Napoli, Italia) în vederea reparării prejudiciului pe care pretindea că l-ar fi suferit ca urmare a politicii de prețuri scăzute practicate de Tirrenia între anii 1976 și 1980. FTDM susținea că Tirrenia abuzase de poziția sa dominantă pe piața relevantă prin practicarea unor tarife foarte mici în raport cu prețurile de cost datorită plății subvențiilor publice cu încălcarea dreptului Uniunii.

14 Cererea formulată de FTDM a fost respinsă prin hotărârea Tribunale di Napoli (Tribunalul din Napoli) din 26 mai 1993, confirmată prin hotărârea pronunțată de Corte d'appello di Napoli (Curtea de Apel din Napoli, Italia) la 13 decembrie 1996.

15 Recursul introdus împotriva acestei hotărâri de administratorul din procedura de faliment a FTDM, care intrase între timp în procedura lichidării, a fost respins prin hotărârea pronunțată de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație,

Italia) la 19 aprilie 2000, prin care sa refuzat în special cererea recurentului de a adresa Curții întrebări preliminare privind compatibilitatea cu dreptul Uniunii a Legii nr. 684, pentru motivul că soluția adoptată de instanțele de fond respecta dispozițiile relevante și era conformă cu jurisprudența Curții.

16 Prin înscrisul din 15 aprilie 2002, lichidatorul societății FTDM a chemat în judecată Republica Italiană în fața Tribunale di Genova (Tribunalul din Genova, Italia), solicitând reținerea răspunderii acestui stat pentru diverse temeuri: în cadrul funcției sale legislative, pentru motivul că a acordat ajutoare, în temeiul Legii nr. 684, incompatibile cu Tratatul CEE, în cadrul funcției sale jurisdicționale, pentru motivul că a încălcat, prin hotărârea pronunțată de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) la 19 aprilie 2000, obligația de a sesiza Curtea cu întrebări preliminare privind conformitatea Legii nr. 684 cu dreptul Uniunii și, în sfârșit, în cadrul funcției sale administrative, pentru motivul că a omis să informeze Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) cu privire la inițierea unei proceduri de constatare a încălcării obligațiilor în fața Comisiei Europene în ceea ce privește această lege, neîndeplinind astfel obligațiile de cooperare loială cu instituțiile europene.

17 Prin acțiunea formulată, FDTM a solicitat obligarea statului italian să îi plătească suma de 9 240 000 de euro pentru repararea prejudiciului pretins suferit.

18 La 14 aprilie 2003, Tribunale di Genova (Tribunalul din Genova) a sesizat Curtea cu o cerere de decizie preliminară. Aceasta a condus la Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C173/03, EU:C:2006:391).

19 În urma acestei hotărâri, Tribunale di Genova (Tribunalul din Genova) a constatat, în hotărârea din 27 februarie 2009, „existența nelegalității săvârșite de statul judecător” și a dispus, printr-o ordonanță separată, continuarea procedurii pentru soluționarea cererii de reparare a prejudiciilor rezultate din această nelegalitate. Acesta este stadiul procedurii menționate în care instanța a sesizat din nou Curtea, ridicând problema interpretării dreptului Uniunii privind ajutoarele de stat.

20 Prin Hotărârea din 10 iunie 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C140/09, EU:C:2010:335), Curtea a statuat că „[d]reptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că subvențiile plătite în împrejurările din acțiunea principală, în temeiul unei legislații naționale care prevede plata de acțiuni înainte de aprobarea unei convenții, constituie ajutoare de stat dacă aceste subvenții pot afecta schimburile dintre statele membre și denaturează sau amenință să denatureze **concurența**, ceea ce revine instanței naționale să verifice”.

21 Prin decizia din 30 iulie 2012, Tribunale di Genova (Tribunalul din Genova) a obligat Președinția Consiliului de Miniștri la plata către FTDM a sumei de 2 330 355,78 euro, majorată cu dobânzi legale și supusă reevaluării monetare, pentru repararea prejudiciului suferit de aceasta din urmă din cauza comportamentului ilicit al statului în cadrul funcției sale jurisdicționale.

22 Președinția Consiliului de Miniștri, cu titlu principal, și FTDM, pe cale incidentală, au declarat apel împotriva acestei decizii.

23 Prin hotărârea din 24 iulie 2014, Corte di appello di Genova (Curtea de Apel din Genova, Italia) a anulat decizia menționată și sa pronunțat cu privire la fondul cauzei.

24 Această instanță a respins cererile de despăgubire formulate de FTDM și întemeiate pe răspunderea statului italian în cadrul funcțiilor sale jurisdicționale și administrativă, admitând în același timp cererea întemeiată pe răspunderea acestui stat în cadrul funcției sale legislative, ca urmare a adoptării de către Parlamentul italian a Legii nr. 684. În consecință, instanța a obligat astfel statul menționat să plătească FTDM suma de 2 330 355,78 euro pentru repararea prejudiciului suferit de această societate, majorată cu dobânzi legale și supusă reevaluării monetare.

25 Corte di appello di Genova (Curtea de Apel din Genova) a considerat printre altele că subvențiile acordate Tirrenia erau susceptibile să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre, deoarece, „pentru motive de proximitate geografică, pe rutele deservite de Tirrenia ar fi putut opera transportatori din state membre (în special [Regatul Spaniei] și [Republica Franceză]), care sar fi aflat însă în condiții defavorabile în raport cu prima”.

26 În plus, această instanță a considerat că prezența unor operatori din alte state membre pe liniile deservite de Tirrenia fusese constatată de Comisie în Decizia 2001/851/CEE din 21 iunie 2001 privind ajutoarele de stat acordate de Italia companiei maritime Tirrenia di Navigazione (JO 2001, L 318, p. 9).

27 Pe de altă parte, instanța menționată a constatat că, având în vedere valoarea importantă a subvențiilor plătite în cursul anilor în discuție, aproximativ 400 de miliarde de lire italiene (ITL) și împrejurarea că Tirrenia opera și pe legături internaționale, aceste subvenții se încadrau deopotrivă în sfera regimului interzis al subvențiilor cunoscute sub numele de încrucișate.

28 În aceste condiții, Corte di appello di Genova (Curtea de Apel din Genova) a considerat că subvențiile în discuție în litigiul principal, întrucât nu erau anterioare intrării în vigoare a Tratatului CEE, trebuiau să fie considerate ajutoare noi supuse

obligației de notificare în temeiul articolului 93 alineatul (3) din Tratatul CEE, astfel încât, în lipsa unei astfel de notificări, a existat o încălcare a dreptului Uniunii.

29 Președinția Consiliului de Miniștri a introdus recurs în casație împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, susținând îndeosebi că subvențiile acordate Tirrenia au fost calificate în mod eronat ajutoare noi, iar nu ajutoare existente.

30 Instanța de trimitere arată mai întâi că, în vederea calificării juridice drept ajutor existent sau ajutor nou a unui ajutor de stat acordat în contextul unei piețe neliberalizate, precum cea în discuție în litigiul principal, trebuie examinată, mai întâi, aplicabilitatea *ratione temporis* a articolului 1 litera (b) punctul (v) din Regulamentul nr. 659/1999, precum și domeniul său de aplicare.

31 În continuare, această instanță subliniază importanța uneia dintre caracteristicile pieței în cauză, și anume absența liberalizării. Astfel, ea consideră că la punctul 143 din Hotărârea din 15 iunie 2000, *Alzetta și alții/Comisia* (T298/97, T312/97, T313/97, T315/97, T600/97-T607/97, T1/98, T3/98-T6/98 și T23/98, EU:T:2000:151), Tribunalul de Primă Instanță al Comunităților Europene a enunțat un principiu potrivit căruia o schemă de ajutor instituită pe o piață inițial închisă concurenței trebuia considerată, la momentul liberalizării acestei piețe, o schemă de ajutor existentă și adaugă că acest principiu a fost confirmat de Curte la punctele 66-69 din Hotărârea din 29 aprilie 2004, *Italia/Comisia* (C298/00 P, EU:C:2004:240). Prin urmare, în vederea calificării juridice a subvențiilor în discuție în litigiul principal drept ajutoare existente sau drept ajutoare noi ar trebui examinat de asemenea domeniul de aplicare al principiului menționat.

32 Instanța de trimitere arată însă deopotrivă că dintre serie de cauze privind întreprinderile din *Gruppo Tirrenia di Navigazione*, în care sau pronunțat Hotărârea Curții din 10 mai 2005, *Italia/Comisia* (C400/99, EU:C:2005:275), Hotărârea Tribunalului din 20 iunie 2007, *Tirrenia di Navigazione și alții/Comisia* (T246/99, nepublicată, EU:T:2007:186), și Hotărârea Tribunalului din 4 martie 2009, *Tirrenia di Navigazione și alții/Comisia* (T265/04, T292/04 și T504/04, nepublicată, EU:T:2009:48), reiese că absența liberalizării formale a pieței cabotajului maritim a fost considerată ca fiind lipsită de relevanță pentru calificarea anumitor măsuri în discuție în aceste cauze drept ajutoare existente.

33 În sfârșit, instanța de trimitere ridică problema aplicabilității articolului 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 coroborat cu articolul 15 din acest regulament în privința subvențiilor acordate înainte de intrarea în vigoare a regulamentului menționat. Potrivit acestei instanțe, din Hotărârea din 16 aprilie



2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C690/13, EU:C:2015:235), reiese că aceste dispoziții ar putea fi aplicabile faptelor anterioare intrării în vigoare a aceluiași regulament.

34 În aceste condiții, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În vederea calificării ajutoarelor menționate (drept «existente» și, așadar, nu drept «noi»), se aplică, și în ce condiții, articolul 1 litera (b) punctul (v) din Regulamentul nr. 659/1999, care prevede: «ajutorul considerat ajutor existent, deoarece se poate dovedi că, în momentul punerii în aplicare, nu reprezenta un ajutor și că a devenit ajutor ulterior, datorită evoluției pieței comune și fără să fi fost modificat de statul membru. Atunci când anumite măsuri devin ajutoare ca urmare a liberalizării unei activități în conformitate cu dreptul comunitar, astfel de măsuri nu sunt considerate ajutor existent după data fixată pentru liberalizare» sau se aplică, și în ce condiții, principiul (având un conținut diferit formal de cel al dreptului pozitiv menționat mai sus) – enunțat de Tribunal în Hotărârea din 15 iunie 2000, Alzetta și alții/Comisia (T298/97, T312/97, T313/97, T315/97, T600/97-T607/97, T1/98, T3/98-T6/98 și T23/98, EU:T:2000:151, punctul 143), și confirmat, în ceea ce privește soluția care prezintă interes în speță, de [Curte] în Hotărârea din 29 aprilie 2004, Italia/Comisia (C298/00 P, EU:C:2004:240, punctele 66-69) – potrivit căreia «[...] o schemă de ajutor instituită pe o piață inițial închisă concurenței trebuie considerată, la momentul liberalizării acestei piețe, o schemă de ajutor existentă, în măsura în care aceasta nu intra, la momentul instituirii sale, în domeniul de aplicare al articolului 92 alineatul (1) din Tratatul CEE [devenit articolul 87 alineatul (1) CE, la rândul său devenit articolul 107 alineatul (1) TFUE], aplicabil numai sectoarelor deschise concurenței, având în vedere condițiile enunțate de dispoziția menționată, referitoare la afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre și la repercusiunile asupra concurenței»?

2) Indiferent de situație, de asemenea în vederea calificării ajutoarelor menționate mai sus, se aplică, și în ce condiții, articolul 1 litera (b) punctul (iv) din același Regulament nr. 659/1999, care prevede că este un ajutor «existent» «ajutorul considerat ajutor existent în temeiul articolului 15» – normă care, la rândul său, stabilește un termen de prescripție de zece ani pentru recuperarea ajutorului acordat ilegal –, sau se aplică, și în ce condiții (similare sau nesimilare principiului enunțat de norma citată de drept pozitiv), principiile protecției încrederii legitime și securității juridice afirmate în mod repetat de [Curte]?”

## Cu privire la întrebările preliminare

### Cu privire la prima întrebare

35 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă unele subvenții acordate unei întreprinderi înainte de data liberalizării pieței în cauză, precum cele în discuție în litigiul principal, pot fi calificate drept ajutoare existente doar din cauza absenței formale a liberalizării pieței respective în momentul acordării lor.

36 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, calificarea unei măsuri naționale drept ajutor de stat necesită îndeplinirea tuturor condițiilor următoare. În primul rând, trebuie să fie vorba despre o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat. În al doilea rând, această intervenție trebuie să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre. În al treilea rând, aceasta trebuie să acorde un avantaj selectiv beneficiarului său. În al patrulea rând, aceasta trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența** (a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/World Duty Free Group și alții, C20/15 P și C21/15 P, EU:C:2016:981, punctul 53).

37 Acestea fiind amintite, trebuie să se verifice, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care piața în cauză nu era încă deschisă concurenței, în mod oficial, dacă, la momentul acordării, subvențiile în cauză constituiau ajutoare de stat, deoarece îndeplineau condițiile de afectare a schimburilor comerciale între statele membre și de denaturare a concurenței.

38 În această privință, trebuie arătat că, deși este adevărat că un ajutor de stat poate fi considerat, în principiu, ajutor existent, întrucât se poate dovedi că în momentul punerii sale în aplicare nu reprezenta un ajutor, în special din cauza absenței liberalizării pieței relevante, Curtea a declarat deja că o asemenea absență a liberalizării nu exclude în mod obligatoriu posibilitatea ca o măsură de ajutor să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și ca acestea să fie capabile să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iunie 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C140/09, EU:C:2010:335, punctul 49).

39 Astfel, un ajutor de stat este susceptibil să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența** chiar dacă piața în cauză este doar parțial deschisă concurenței.

40 Este suficient ca, în momentul punerii în aplicare a unei măsuri de ajutor, să fi existat o situație de **concurență** efectivă pe piața relevantă pentru ca o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența**.

41 În speță, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 67 din concluziile sale, împrejurarea că piața cabotajului maritim în discuție în litigiul principal a fost liberalizată pe cale normativă abia la mult timp după plata subvențiilor în discuție în litigiul principal nu permite să se excludă faptul că, înainte de această liberalizare, ele constituiau ajutoare de stat care îndeplineau condițiile amintite la punctul 36 din prezenta hotărâre.

42 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 50 din Hotărârea din 10 iunie 2010, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo* (C140/09, EU:C:2010:335), nu se poate exclude, pe de o parte, că Tirrenia a fost în situație **concurență** cu întreprinderi din alte state membre pe liniile interne vizate și, pe de altă parte, că aceasta a fost în situație de **concurență** cu astfel de întreprinderi pe linii internaționale și că, în lipsa unei contabilizări separate pentru diferitele sale activități, a existat un risc de subvenții încrucișate, mai precis un risc ca veniturile obținute din activitatea sa de cabotaj care a beneficiat de subvențiile în discuție în litigiul principal să fi fost utilizate în favoarea activităților exercitate de aceasta pe liniile internaționale respective.

43 Astfel, din dosarul de care dispune Curtea reiese că, deși piața în cauză nu era formal liberalizată, ar rezulta că această piață, în perioada situației de fapt din litigiul principal, era o piață concurențială și că subvențiile acordate Tirrenia erau susceptibile să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența**.

44 În aceste condiții, trebuie să se considere că, în măsura în care, în momentul acordării lor, subvențiile în discuție în litigiul principal intrau în sfera noțiunii „ajutor de stat” din cauză că îndeplinesc toate criteriile necesare în acest scop, în special acela că ele erau susceptibile să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze **concurența**, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere, aceste măsuri nu pot, în principiu, să fie calificate drept ajutor existent doar din cauza absenței formale a liberalizării pieței în cauză.

45 Ținând seama de aceste considerații, trebuie să se răspundă la prima întrebare că subvențiile acordate unei întreprinderi înainte de data liberalizării

pieței în cauză, precum cele în discuție în litigiul principal, nu pot fi calificate drept ajutoare existente doar din cauza absenței formale a liberalizării pieței respective în momentul acordării lor, în măsura în care aceste subvenții erau susceptibile să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și denaturau sau amenințau să denatureze **concurența**, aspect care trebuie să fie verificat de instanța de trimitere.

### **Cu privire la a doua întrebare**

46 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere ridică problema dacă, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în scopul calificării subvențiilor respective drept ajutoare existente sau ajutoare noi, trebuie să aplice articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 sau trebuie să se întemeieze pe principiile protecției încrederii juridice și securității juridice.

47 În ceea ce privește mai întâi aplicabilitatea articolului 1 litera (b) punctul (iv) din acest regulament într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, este necesar, în primul rând, să se arate că noțiunea „ajutoare existente” prevăzută de această dispoziție este strâns legată de rolul, precum și de funcțiile și de prerogativele specifice acordate Comisiei în cadrul sistemului de control al ajutoarelor de stat.

48 În această privință, trebuie amintit că, potrivit acestei dispoziții, ajutorul existent înseamnă ajutorul considerat existent în temeiul articolului 15 din Regulamentul nr. 659/1999.

49 Potrivit articolului 15 alineatul (3) din acest regulament, orice ajutor pentru care termenul de prescripție de zece ani a expirat este considerat ajutor existent.

50 La rândul său, articolul 15 alineatul (2) din regulamentul menționat prevede că orice măsură adoptată de Comisie sau, la solicitarea acesteia, de un stat membru cu privire la ajutorul ilegal întrerupe termenul de prescripție și că după fiecare întrerupere începe să curgă un nou termen de prescripție.

51 Din modul de redactare a dispozițiilor menționate reiese că această calificare a unui ajutor de stat drept ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (iv) din același regulament depinde, în principiu, de chestiunea dacă Comisia a adoptat sau nu a adoptat măsuri în privința ajutorului respectiv înăuntrul termenului de prescripție.

52 În plus, potrivit articolului 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, prerogativele Comisiei de recuperare a ajutorului sunt supuse unui termen de prescripție de zece ani.

53 În al doilea rând, trebuie să se sublinieze că, în cadrul sistemului de control al ajutoarelor de stat, instanțele naționale au un rol specific și dispun de un anumit nivel de independență în raport cu Comisia, în special atunci când sunt sesizate cu o acțiune în despăgubire, în lipsa unei decizii a Comisiei.

54 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, punerea în aplicare a acestui sistem de control revine, pe de o parte, în sarcina Comisiei și, pe de altă parte, în sarcina instanțelor naționale, rolurile lor respective fiind complementare, însă distincte (Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C284/12, EU:C:2013:755, punctul 27 și jurisprudența citată).

55 Mai precis, aprecierea compatibilității unor măsuri de ajutor cu piața comună este de competența exclusivă a Comisiei, care acționează sub controlul instanțelor Uniunii, în timp ce instanțele naționale asigură protecția drepturilor justițiabililor în cazul încălcării obligației de notificare prealabilă a ajutoarelor de stat Comisiei, prevăzută la articolul 93 alineatul (3) din Tratatul CEE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C368/04, EU:C:2006:644, punctul 38).

56 În cadrul îndeplinirii misiunii lor, instanțele naționale pot fi determinate să admită cereri de despăgubire a prejudiciilor cauzate de ajutorul de stat ilegal concurenților beneficiarului.

57 Astfel, după cum a arătat avocatul general în esență la punctele 82 și 84 din concluziile sale, în cadrul unor asemenea acțiuni în despăgubire, prin exercitarea competențelor lor de protecție a drepturilor justițiabililor, instanțele naționale dispun de o anumită independență în raport cu intervenția Comisiei, în așa fel încât posibilitatea de a solicita despăgubiri este, în principiu, independentă de orice investigație paralelă desfășurată de Comisie cu privire la ajutorul în cauză.

58 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, deschiderea de către Comisie a procedurii oficiale de investigare a ajutoarelor de stat nu poate înlătura, așadar, obligația instanțelor naționale de protecție a drepturilor justițiabililor în raport cu o încălcare eventuală a articolului 93 alineatul (3) din Tratatul CEE (Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C284/12, EU:C:2013:755, punctul 32).

59 De asemenea, trebuie amintit, în ceea ce privește nivelul de independență a instanțelor naționale, că, întrucât există riscul de a se aduce atingere efectului direct al articolului 93 alineatul (3) ultima teză din Tratatul CEE și de a nu se ține seama de interesele justițiabililor care trebuie protejate de instanțele naționale, o decizie a Comisiei prin care aceasta declară un ajutor care nu a fost notificat ca fiind compatibil cu piața internă nu are drept consecință să regularizeze, a posteriori, actele de executare care sunt lipsite de validitate din cauză că fuseseră adoptate cu încălcarea interdicției prevăzute de această dispoziție. Orice altă interpretare ar avea ca efect să favorizeze nerespectarea de către statul membru respectiv a dispoziției menționate și ar priva de efectul său util (Hotărârea din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C368/04, EU:C:2006:644, punctul 41 și jurisprudența citată).

60 Prin urmare, atunci când un reclamant reușește să demonstreze în fața instanței naționale că a suferit un prejudiciu cauzat de punerea în aplicare prematură a unui ajutor de stat și, mai specific, de avantajul temporal ilegal pe care la obținut beneficiarul, acțiunea în despăgubire poate fi admisă, în principiu, chiar dacă, în momentul în care instanța națională se pronunță cu privire la cerere, Comisia ar fi aprobat deja ajutorul în cauză.

61 Din considerațiile amintite la punctele 47-60 din prezenta hotărâre rezultă că, având în vedere rolul jucat de instanțele naționale în sistemul de control al ajutoarelor de stat, precum și nivelul lor de independență în raport cu Comisia, în special atunci când sunt sesizate cu o acțiune în despăgubire în lipsa deciziei Comisiei, trebuie să se rețină, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 91 din concluziile sale, că expirarea termenului de prescripție de zece ani prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 nu face decât să limiteze în timp prerogativele Comisiei în ceea ce privește recuperarea ajutoarelor de stat.

62 În consecință, expirarea termenului de prescripție prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 nu poate avea ca efect regularizarea retroactivă a ajutoarelor de stat afectate de nelegalitate doar pentru că ele devin ajutoare existente în sensul articolului 1 litera (b) punctul (v) și, prin urmare, lipsirea de orice temei juridic a unei acțiuni în despăgubire care este introdusă împotriva statului membru în cauză de particulari și de concurenți afectați de acordarea ajutorului ilegal.

63 Orice altă interpretare ar avea ca efect reducerea conținutului obligației de notificare a măsurilor de ajutor care revine statelor membre și, astfel, lipsirea articolului 93 alineatul (3) din Tratatul CEE de efectul său util, în special în cazul

în care această dispoziție nu face nicio trimitere la rolul, la funcțiile și la prerogativele specifice ale Comisiei.

64 În ceea ce privește îndoielile exprimate de instanța de trimitere care rezultă din Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C690/13, EU:C:2015:235), în ceea ce privește aplicabilitatea articolului 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 în scopul calificării ajutoarelor de stat în discuție în litigiul principal drept ajutoare existente sau ajutoare noi, trebuie subliniat, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 102 din concluziile sale, că acea cauză în care sa pronunțat hotărârea menționată privea nu o acțiune în despăgubire, ci chestiunea dacă dispozițiile naționale care instituie privilegii potențial incompatibile cu normele de drept al Uniunii în materia ajutoarelor de stat trebuiau sau nu să facă obiectul unei notificări în sensul articolului 88 alineatul (3) CE și, în caz afirmativ, dacă aceste dispoziții trebuiau să nu fie aplicate.

65 În consecință, această jurisprudență nu poate constitui temeiul unui argument pentru a se considera că definiția noțiunii „ajutor existent” cuprinsă la articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 ar fi aplicabilă în cadrul unei acțiuni în despăgubire precum cea în discuție în litigiul principal.

66 În plus, trebuie amintit că, întrucât Regulamentul nr. 659/1999 cuprinde norme de natură procedurală care se aplică tuturor procedurilor administrative în materia ajutoarelor de stat pendinte în fața Comisiei, acesta codifică și susține practica Comisiei în materia investigării ajutoarelor de stat și nu conține nicio dispoziție referitoare la competențele și la obligațiile instanțelor naționale, care rămân reglementate de dispozițiile tratatului, astfel cum au fost interpretate de Curte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C368/04, EU:C:2006:644, punctele 34 și 35).

67 Din considerațiile care precedă rezultă că definiția noțiunii „ajutor existent” cuprinsă la articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 nu este aplicabilă într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal.

68 În ceea ce privește, în continuare, posibilitatea de invocare a principiului protecției încrederii legitime, trebuie să se arate că acest principiu nu poate fi invocat de o persoană care a încălcat dreptul în vigoare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 2005, ThyssenKrupp/Comisia, C65/02 P și C73/02 P, EU:C:2005:454, punctul 41).

69 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 109 din concluziile sale, această constatare este valabilă cu atât mai mult tocmai în privința entităților

statale care au acordat un ajutor de stat cu nerespectarea procedurii prevăzute la articolul 93 alineatul (3) din Tratatul CEE.

70 Rezultă că, în cazul în care subvențiile au fost acordate cu încălcarea obligației de notificare prealabilă instituită prin articolul 93 alineatul (3) din Tratatul CEE, entitățile statale nu pot să se prevaleze de principiul protecției încrederii legitime (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 decembrie 2005, *Unicredito Italiano*, C148/04, EU:C:2005:774, punctul 104).

71 În ceea ce privește, în sfârșit, aplicarea principiului securității juridice într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că termenele de prescripție îndeplinesc în general funcția de asigurare a securității juridice (Hotărârea din 13 iunie 2013, *Unanimes și alții*, C671/11-C676/11, EU:C:2013:388, punctul 31). Or, pentru a îndeplini funcția lor de garantare a securității juridice, aceste termene trebuie stabilite în prealabil, iar orice aplicare „prin analogie” a unui termen de prescripție trebuie să fie suficient de previzibilă pentru justițiabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 mai 2011, *Ze Fu Fleischhandel și Vion Trading*, C201/10 și C202/10, EU:C:2011:282, punctul 32, precum și jurisprudența citată).

72 În această privință și întrucât nu există o reglementare comunitară în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor în temeiul dreptului comunitar, în măsura în care, pe de o parte, aceste modalități nu sunt mai puțin favorabile decât cele aplicabile acțiunilor care privesc drepturi ce și-ar avea originea în ordinea juridică internă (principiul echivalenței) și, pe de altă parte, nu fac imposibilă sau excesiv de dificilă în practică exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară (principiul efectivității) (Hotărârea din 5 octombrie 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C368/04, EU:C:2006:644, punctul 45).

73 Astfel, singurele norme privind prescripția aplicabile în speță sunt cele din dreptul național, interpretate în lumina principiilor efectivității și echivalenței.

74 În acest context, ar fi contrar principiului securității juridice să se aplice prin analogie termenul de zece ani prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 unei acțiuni în despăgubire introduse împotriva statului membru în cauză de un concurent al societății beneficiare a ajutoarelor de stat.

75 Astfel, unui particular nu i se poate impune un termen de prescripție stabilit de o dispoziție care are în vedere doar limitarea în timp a prerogativelor Comisiei



în materia recuperării ajutoarelor de stat. Expirarea unui asemenea termen nu se poate opune angajării în fața instanței naționale a răspunderii statului pentru încălcarea obligației de notificare prealabilă, care este prevăzută la articolul 93 alineatul (3) din Tratatul CEE.

76 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul nr. 659/1999 trebuie interpretat în sensul că nu este aplicabil unei situații precum cea în discuție în litigiul principal. În măsura în care subvențiile în discuție în litigiul principal au fost acordate cu încălcarea obligației de notificare prealabilă instituite la articolul 93 din Tratatul CEE, entitățile statale nu se pot prevala de principiul protecției încrederii legitime. Într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care o acțiune în despăgubire împotriva statului membru este introdusă de un concurent al societății beneficiare, principiul securității juridice nu permite să i se impună reclamantului, printr-o aplicare prin analogie, un termen de prescripție precum cel stabilit la articolul 15 alineatul (1) din acest regulament.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

77 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

**1) Subvențiile acordate unei întreprinderi înainte de data liberalizării pieței în cauză, precum cele în discuție în litigiul principal, nu pot fi calificate drept ajutoare existente doar din cauza absenței formale a liberalizării pieței respective în momentul acordării lor, în măsura în care aceste subvenții erau susceptibile să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și denaturau sau amenințau să denatureze concurența, aspect care trebuie să fie verificat de instanța de trimitere.**

**2) Articolul 1 litera (b) punctul (iv) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] trebuie interpretat în sensul că nu este aplicabil unei situații precum cea în discuție în litigiul principal. În măsura în care subvențiile în discuție în litigiul principal au fost acordate cu încălcarea obligației de**

**notificare prealabilă instituite la articolul 93 din Tratatul CEE, entitățile statale nu se pot prevala de principiul protecției încrederii legitime. Într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care o acțiune în despăgubire împotriva statului membru este introdusă de un concurent al societății beneficiare, principiul securității juridice nu permite să i se impună reclamantului, printr-o aplicare prin analogie, un termen de prescripție precum cel stabilit la articolul 15 alineatul (1) din acest regulament.**