



Bruxelles, **XXX**  
[...](2020) **XXX** draft

## **COMUNICARE A COMISIEI**

**Asigurarea respectării normelor în materie de ajutoare de stat de către instanțele naționale**

# **Proiect de Comunicare a Comisiei privind asigurarea respectării normelor în materie de ajutoare de stat de către instanțele naționale**

<b>1. INTRODUCERE</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Sistemul de control al ajutoarelor de stat</b>	<b>4</b>
<b>1.2. Obligația de standstill</b>	<b>5</b>
<b>2. PRINCIPII GENERALE DE ASIGURARE A RESPECTĂRII NORMELOR PRIVIND AJUTOARELE DE STAT</b>	<b>7</b>
<b>2.1. Principiul cooperării loiale</b>	<b>7</b>
<b>2.2. Principiile echivalenței și efectivității aplicate procedurilor naționale</b>	<b>7</b>
2.2.1. Calitatea procesuală activă	8
2.2.2. Competență	9
2.2.3. Principiul autorității de lucru judecat	10
<b>3. ROLUL COMISIEI</b>	<b>11</b>
<b>3.1. Competența exclusivă a Comisiei</b>	<b>11</b>
<b>3.2. Competențele Comisiei de a asigura respectarea normelor privind ajutoarele de stat</b>	<b>12</b>
<b>4. ROLUL INSTANȚELOR NAȚIONALE</b>	<b>13</b>
<b>4.1. Delimitarea competențelor instanțelor naționale în aplicarea normelor privind ajutoarele de stat</b>	<b>13</b>
4.1.1. În urma emiterii unei decizii de către Comisie	14
4.1.2. În urma emiterii unei decizii prin care Comisia declară ajutorul compatibil	14
4.1.3. În urma emiterii unei decizii de inițiere a procedurii de către Comisie	15
<b>4.2. Rolul instanțelor naționale</b>	<b>16</b>
4.2.1. Evaluarea existenței ajutorului	16
4.2.2. Evaluarea existenței unei încălcări a obligației de standstill	17
4.2.2.1. Aplicarea condițiilor prevăzute în regulamentele de exceptare pe categorii	17
4.2.2.2. Ajutoare existente	18
4.2.3. Asigurarea protecției drepturilor justițiabililor în raport cu o încălcare a obligației de standstill	19
4.2.3.1. Suspendarea sau încetarea punerii în aplicare a măsurii	19
4.2.3.2. Recuperarea ajutorului	20
4.2.3.3. Măsuri provizorii	22
4.2.3.4. Acțiuni în despăgubire	23
<b>5. COOPERAREA DINTRE COMISIE ȘI INSTANȚELE NAȚIONALE</b>	<b>27</b>
<b>5.1. Asistența acordată de Comisie instanțelor naționale</b>	<b>27</b>
5.1.1. Mijloace de cooperare	27
5.1.1.1. Transmiterea de informații instanțelor naționale	28
5.1.1.2. Transmiterea de avize referitoare la aplicarea normelor privind ajutoarele de stat	29
5.1.1.3. Prezentarea de observații în calitate de <i>amicus curiae</i>	31
5.1.2. Punctul unic de contact și publicarea avizelor și a observațiilor în calitate de <i>amicus curiae</i>	32
<b>5.2. Asistența acordată Comisiei de instanțele naționale</b>	<b>33</b>

<b>6. CONSECINȚELE NEPUNERII ÎN APLICARE A NORMELOR ȘI A NEEEXECUTĂRII DECIZIILOR PRIVIND AJUTOARELE DE STAT .....</b>	<b>34</b>
<b>6.1. Procedura derulată de Comisie privind ajutoarele ilegale .....</b>	<b>34</b>
<b>6.2. Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor .....</b>	<b>35</b>
<b>7. DISPOZIȚII FINALE.....</b>	<b>35</b>

## 1. INTRODUCERE

- (1) Începând din 2012, Comisia Europeană pune în aplicare programul de modernizare a ajutoarelor de stat<sup>1</sup>. În cadrul acestuia, Comisia a adoptat un pachet de acte legislative, orientări și comunicări pentru evaluarea măsurilor de ajutor de stat. Datorită acestui pachet legislativ, Comisia a fost în măsură să își concentreze controlul *ex ante* asupra cazurilor cu cel mai mare impact asupra pieței interne și să dezvolte în același timp o cooperare mai strânsă cu statele membre în ceea ce privește asigurarea respectării normelor privind ajutoarele de stat. Astfel, prin normele introduse de Comisie, statele membre au la dispoziție mai multe posibilități de a acorda ajutoare fără ca acestea să fie supuse unei examinări prealabile din partea Comisiei, fiind prevăzute derogări suplimentare de la obligația de a notifica Comisia cu privire la măsurile de ajutor de stat planificate. Prin urmare, cuantumul ajutoarelor acordate pe baza excepțiilor pe categorii a crescut<sup>2</sup>. În acest context, rolul instanțelor naționale în asigurarea respectării normelor privind ajutoarele de stat a devenit și mai important.
- (2) În 2019, Comisia a publicat un studiu privind asigurarea respectării normelor privind ajutoarele de stat și hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele naționale din 28 de state membre<sup>3</sup> (denumit în continuare „Studiul privind asigurarea respectării normelor”)<sup>4</sup>. Studiul privind asigurarea respectării normelor a analizat peste 750 de hotărâri judecătorești naționale privind două categorii de cauze: 1) cele în care instanțele naționale au fost implicate în stabilirea consecințelor punerii în aplicare ilegale a ajutorului („asigurare a respectării legislației prin structuri ale sectorului privat”) și 2) cele în care instanțele naționale au fost implicate în executarea deciziilor Comisiei prin care s-a dispus recuperarea („asigurare a respectării legislației prin structuri ale sectorului public”).
- (3) Studiul privind asigurarea respectării normelor a arătat că numărul de cazuri de ajutor de stat cu care au fost sesizate instanțele naționale a crescut în perioada 2007-2017. În pofida acestei creșteri, instanțele naționale au impus doar rareori măsuri corective, iar acțiunile în despăgubiri reprezintă o mică parte a cauzelor. În plus, mijloacele de cooperare dintre Comisie și instanțele naționale, introduse în 2009 prin Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale („Comunicarea din 2009 privind aplicarea normelor”)<sup>5</sup> și în 2015 prin

---

<sup>1</sup> Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Modernizarea ajutoarelor de stat în UE, COM/2012/0209 final.

<sup>2</sup> Începând din 2015, peste 96 % din noile măsuri de ajutor pentru care s-au raportat pentru prima dată cheltuieli au intrat sub incidența Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare. A se vedea [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html).

<sup>3</sup> Studiul privind asigurarea respectării normelor a fost realizat înainte de semnarea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (24 ianuarie 2020) și de intrarea sa în vigoare (1 februarie 2020). Toate trimiterile la statele membre din acest studiu trebuie înțelese ca incluzând și Regatul Unit.

<sup>4</sup> A se vedea *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

<sup>5</sup> Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale, JO C 85, 9.4.2009, p. 1.

Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului („Regulamentul de procedură”)<sup>6</sup>, nu au fost utilizate pe scară largă.

- (4) Prezenta comunicare oferă instanțelor naționale și altor părți interesate informații practice privind asigurarea respectării normelor privind ajutoarele de stat la nivel național. Scopul principal este de a oferi orientări instanțelor naționale atunci când aplică aceste norme și de a încuraja o cooperare mai strânsă cu Comisia. Prezenta comunicare ia în considerare chestiunile semnalate de aceste instanțe în contextul Studiului privind asigurarea respectării normelor sau al cauzelor înaintate Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea de Justiție”) pentru pronunțarea de decizii preliminare. Câteva exemple sunt coerența dintre procedurile derulate de Comisie și procedurile judiciare naționale sau problemele ridicate de aplicarea incorectă a regulamentelor de exceptare pe categorii.
- (5) Prezenta comunicare vizează să ofere orientări instanțelor judecătorești din statele membre, astfel cum sunt definite la articolul 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”). Aceste orientări nu sunt obligatorii pentru instanțele naționale și nu le afectează independența.
- (6) De la Comunicarea din 2009 privind aplicarea normelor, jurisprudența Tribunalului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumite în continuare, împreună, „instanțele Uniunii”) a evoluat. Prezenta comunicare include aceste evoluții și înlocuiește Comunicarea din 2009 privind aplicarea normelor.
- (7) Obiectul principal al prezentei comunicări este asigurarea respectării legislației prin structuri din sectorul privat. Comunicarea Comisiei privind recuperarea ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile abordează aspectele legate de asigurarea respectării legislației prin structuri din sectorul public<sup>7</sup>. În plus, prezenta comunicare urmărește să încurajeze o cooperare mai strânsă între Comisie și instanțele naționale, prin enumerarea tuturor instrumentelor de cooperare disponibile, și să abordeze consecințele în cazul încălcării normelor privind ajutoarele de stat.

### **1.1. Sistemul de control al ajutoarelor de stat**

- (8) În conformitate cu articolul 107 din TFUE, „sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (9) Interdicția generală a ajutoarelor de stat se bazează pe un sistem dublu de control, *ex ante* și *ex post*, al intervențiilor care implică ajutoare de stat. În temeiul articolului 108 din TFUE, Comisia trebuie să verifice permanent toate sistemele de ajutoare existente și să evalueze orice proiect al unui stat membru de a acorda un ajutor nou sau de a modifica un ajutor existent. Pentru a-i permite Comisiei să efectueze această verificare

---

<sup>6</sup> Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (text codificat) ([JO L 248, 24.9.2015, p. 9](#)).

<sup>7</sup> [JO C 247, 23.7.2019, p.1](#).

în mod eficace, statele membre trebuie să coopereze prin furnizarea oricăror informații relevante și prin notificarea măsurilor de ajutor de stat.

- (10) Statele membre au obligația, în primul rând, de a notifica Comisiei orice măsură prin care se intenționează acordarea unui ajutor nou sau modificarea unui ajutor existent și, în al doilea rând, de a nu pune în aplicare o astfel de măsură planificată până când Comisia nu evaluează compatibilitatea acesteia cu piața internă („obligația de standstill”)<sup>8</sup>. Obligația de standstill care decurge din articolul 108 alineatul (3) din TFUE are efect direct<sup>9</sup>: le conferă persoanelor drepturi care pot fi invocate în fața instanțelor naționale.
- (11) Rezultă că punerea în aplicare a sistemului de control al ajutoarelor de stat, al cărui element fundamental este articolul 108 alineatul (3) din TFUE, le revine atât Comisiei, cât și instanțelor naționale, rolurile lor respective fiind complementare, dar distincte. În timp ce Comisia are competența exclusivă de a evalua compatibilitatea măsurilor de ajutor cu piața internă, este de competența instanțelor naționale să asigure protecția drepturilor justițiabililor în raport cu o încălcare eventuală a articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>10</sup>.

## 1.2. Obligația de standstill

- (12) Aplicabilitatea imediată a articolului 108 alineatul (3) din TFUE implică faptul că instanțele naționale trebuie să ia toate măsurile corespunzătoare, în conformitate cu dreptul lor intern, pentru a aborda consecințele unei încălcări a acestei dispoziții<sup>11</sup>.
- (13) Pentru ca o măsură să fie supusă cerințelor de la articolul 108 alineatul (3) din TFUE, trebuie îndeplinite două condiții, una pozitivă și una negativă: în primul rând, măsura să fie considerată ajutor de stat<sup>12</sup> și, în al doilea rând, măsura să nu îndeplinească ansamblul condițiilor necesare pentru a beneficia de o exceptare de la obligația de notificare.

---

<sup>8</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 14 noiembrie 2019, Dilly's Wellnesshotel, C-585/17, ECLI:EU:C:2019:969, punctul 54.

<sup>9</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 88; hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 22; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 29.

<sup>10</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 38; hotărârea Curții de Justiție din 11 martie 2010, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punctul 26; hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctul 21; hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 21.

<sup>11</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctele 88-89; hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctele 22-23.

<sup>12</sup> În acest sens, a se vedea Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ([JO C 262, 19.7.2016, p. 1](#)).

- (14) În cazul în care o măsură nu constituie ajutor de stat, statele membre pot, prin urmare, să o pună în aplicare fără a notifica în prealabil Comisia. Comisia a oferit orientări pentru interpretarea noțiunii de ajutor de stat<sup>13</sup>.
- (15) În al doilea rând, Comisia a adoptat regulamente de exceptare pe categorii, cum ar fi Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare<sup>14</sup>, care stabilesc condițiile în care măsurile de ajutor trebuie sau pot fi considerate compatibile cu piața internă în conformitate cu articolul 107 alineatul (2) sau (3)<sup>15</sup>. Prin regulamentele *de minimis*<sup>16</sup>, Comisia a stabilit, de asemenea, condițiile în care se consideră că un ajutor nu afectează schimburile comerciale dintre statele membre și nu denaturează sau nu amenință să denatureze concurența<sup>17</sup>. Dacă o măsură de ajutor îndeplinește toate condițiile relevante prevăzute în aceste regulamente, statul membru în cauză este scutit de obligația de a notifica Comisiei măsura de ajutor.
- (16) În al treilea rând, în Decizia privind ajutoarele de stat pentru serviciile de interes economic general<sup>18</sup> și în Regulamentul privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători<sup>19</sup>, Comisia a stabilit condițiile în care compensațiile pentru obligațiile de serviciu public pot fi considerate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (3) și al articolului 93 din TFUE. Nici în aceste cazuri, măsurile în cauză nu fac obiectul obligației de standstill.

---

<sup>13</sup> Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ([JO C 262, 19.7.2016, p. 1](#)); Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general ([JO C 8, 11.1.2012, p. 4](#)); Comunicarea Comisiei cu privire la aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE privind ajutoarele de stat sub formă de garanții ([JO C 155, 20.6.2008, p. 10](#)).

<sup>14</sup> Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat ([JO L 187, 26.6.2014, p. 1](#)).

<sup>15</sup> În temeiul articolului 109 din TFUE, Consiliul Uniunii Europene poate adopta regulamente pentru aplicarea articolelor 107 și 108 din TFUE și poate stabili categoriile de ajutoare care sunt exceptate de la obligația de notificare. Astfel cum se prevede la articolul 108 alineatul (4) din TFUE, Comisia poate apoi adopta regulamente privind categoriile de ajutoare de stat cu privire la care Consiliul, în temeiul articolului 109 din TFUE, a considerat că pot fi exceptate de la procedură.

<sup>16</sup> Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor *de minimis* ([JO L 352, 24.12.2013, p. 1](#)); Regulamentul (UE) nr. 360/2012 al Comisiei din 25 aprilie 2012 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor *de minimis* acordate întreprinderilor care prestează servicii de interes economic general ([JO L 114, 26.4.2012, p. 8](#)); Regulamentul (UE) nr. 1408/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor *de minimis* în sectorul agricol ([JO L 352, 24.12.2013, p. 9](#)); Regulamentul (UE) nr. 717/2014 al Comisiei din 27 iunie 2014 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor *de minimis* în sectorul pescuitului și acvaculturii ([JO L 190, 28.6.2014, p. 45](#)).

<sup>17</sup> Astfel de regulamente se adoptă pe baza Regulamentului de abilitare (UE) 2015/1588 al Consiliului din 13 iulie 2015 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale ([JO L 248, 24.9.2015, p. 1](#)).

<sup>18</sup> Decizia 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general, [notificată cu numărul C(2011) 9380] ([JO L 7, 11.1.2012, p. 3](#)).

<sup>19</sup> Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători ([JO L 315, 3.12.2007, p. 1](#)).

## **2. PRINCIPII GENERALE DE ASIGURARE A RESPECTĂRII NORMELOR PRIVIND AJUTOARELE DE STAT**

### **2.1. Principiul cooperării loiale**

- (17) Articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>20</sup> („TUE”) impune statelor membre să faciliteze îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale. În temeiul principiului cooperării loiale consacrat la articolul menționat anterior, Uniunea Europeană și statele membre, acționând în limitele competențelor lor, trebuie să își acorde reciproc asistență în îndeplinirea acestei misiuni.
- (18) Obligația de asistență reciprocă ce decurge din articolul 4 alineatul (3) din TUE se aplică și instanțelor naționale<sup>21</sup>. Aceasta înseamnă că instanțele naționale primesc asistență din partea Comisiei atunci când acestea aplică dreptul Uniunii Europene<sup>22</sup> și, invers, Comisia primește asistență din partea instanțelor naționale în îndeplinirea misiunii sale. Prin urmare, instanțele naționale trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care le revin în temeiul dreptului Uniunii Europene și să se abțină de la pronunțarea de hotărâri care pot pune în pericol realizarea obiectivelor prevăzute în TUE și în TFUE (denumite în continuare, împreună, „tratatele”)<sup>23</sup>.

### **2.2. Principiile echivalenței și efectivității aplicate procedurilor naționale**

- (19) Curtea de Justiție a recunoscut în mod constant principiul autonomiei procedurale în cadrul asigurării respectării normelor privind ajutoarele de stat<sup>24</sup>. Potrivit acestui principiu, în lipsa unei reglementări a Uniunii Europene în materie, statele membre sunt libere să aleagă modul în care își îndeplinesc obligațiile care decurg din tratate, cu condiția ca mijloacele pe care le utilizează să nu aducă atingere domeniului de aplicare și efectivității dreptului Uniunii. Prin urmare, în absența unei decizii a Comisiei privind compatibilitatea măsurii, instanțele naționale trebuie să ia măsuri adecvate, în conformitate cu legislația lor națională, pentru a menține punerea în aplicare corectă a normelor privind ajutoarele de stat<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> [JO C 202, 7.6.2016, p. 13.](#)

<sup>21</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 22 octombrie 2002, Roquette Frères, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, punctul 31.

<sup>22</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 50; hotărârea Curții de Justiție din 28 februarie 1991, Delimitis/Henninger Bräu, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, punctul 53.

<sup>23</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 septembrie 2014, Comisia/Germania, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punctul 56; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 41.

<sup>24</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor GmbH, C-205/82, ECLI:EU:C:1983:233, punctele 22-23; hotărârea Curții de Justiție din 13 iunie 2002, Țările de Jos/Comisia, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, punctul 90; hotărârea Curții de Justiție din 11 septembrie 2014, Comisia/Germania, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punctele 39-42; hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 72; hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctele 40-41; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 135.

<sup>25</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 89.



- (20) Aplicarea dreptului național nu trebuie să facă imposibilă sau extrem de dificilă sarcina instanțelor naționale de a asigura respectarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>26</sup>. În conformitate cu jurisprudența instanțelor Uniunii, legislația națională aplicabilă nu trebuie să fie mai puțin favorabilă față de cea care reglementează situații interne similare („principiul echivalenței”) și nu trebuie concepută astfel încât să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii („principiul efectivității”)<sup>27</sup>.

#### 2.2.1. Calitatea procesuală activă

- (21) În aplicarea principiului autonomiei procedurale, statele membre aplică normele naționale privind calitatea procesuală activă în litigiile interne privind ajutoarele de stat, cu condiția ca acestea să respecte principiile echivalenței și efectivității.
- (22) În temeiul principiului efectivității, normele naționale privind calitatea procesuală activă și interesul de a exercita o acțiune judiciară nu ar trebui să aducă atingere dreptului persoanelor la o protecție judiciară efectivă a drepturilor pe care le au în temeiul dreptului Uniunii Europene<sup>28</sup>.
- (23) Studiul privind asigurarea respectării normelor a arătat că instanțele naționale se pronunță în principal cu privire la acțiuni introduse de concurenții beneficiarului ajutorului, care sunt direct afectați de denaturarea concurenței ce rezultă din punerea în aplicare a ajutorului ilegal<sup>29</sup>.
- (24) Cu toate acestea, o persoană fizică sau juridică poate avea și un alt interes de a introduce o acțiune în fața instanțelor naționale decât acela de a elimina denaturarea concurenței cauzată de punerea în aplicare ilegală a unui ajutor de stat. Instanțele naționale trebuie să evalueze interesul reclamantului de a exercita acțiunea, indiferent dacă acesta din urmă a fost afectat în mod direct de denaturarea concurenței care rezultă din aplicarea măsurii de ajutor. În consecință, atunci când aplică normele naționale privind calitatea procesuală activă, instanțele naționale trebuie să țină seama de obligația pe care o au de a proteja interesul oricărei părți (denumite în continuare „terț”) care are un interes juridic suficient de a exercita acțiunea<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctele 41-42 și 45; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctele 138-140.

<sup>27</sup> Respectarea principiului efectivității trebuie abordată analizând particularităților acestei dispoziții și rolul pe care îl are în cadrul procedurii relevante. În acest sens, a se vedea hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctul 40.

<sup>28</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 13 ianuarie 2005, Streekgewest, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, punctul 18.

<sup>29</sup> A se vedea *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 71, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

<sup>30</sup> De exemplu, în România, orice persoană care este afectată de o măsură de ajutor de stat ilegală are calitate procesuală activă. A se vedea anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 404, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. De asemenea, în Letonia, calitatea procesuală activă se întemeiază în mod direct pe articolul 108 alineatul (3) din TFUE și, prin urmare, instanțele naționale se pot baza pe definiția „părții interesate” din Regulamentul de procedură pentru a stabili dacă o persoană are calitate procesuală activă într-o cauză. A se vedea Anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru

- (25) În plus, instanțele naționale trebuie să țină seama și de alte elemente atunci când evaluează calitatea procesuală activă și interesul terților în cauzele privind ajutoarele de stat acordate prin măsuri fiscale. Se poate considera că terții contribuabili au un interes în a exercita o acțiune vizând restituirea unei taxe percepute cu încălcarea obligației de standstill numai atunci când taxa respectivă contribuie la finanțarea ajutorului de stat ilegal<sup>31</sup>. Calitatea procesuală activă a acestora nu se bazează pe existența unui raport de concurență cu beneficiarul ajutorului<sup>32</sup>.
- (26) În schimb, contribuabilii terți nu se pot prevala de nelegalitatea unei măsuri de ajutor care scutește de la plata taxei anumite întreprinderi sau sectoare pentru a evita plata acestei taxe sau pentru a obține rambursarea acesteia. Acest lucru este valabil și în cazul în care aceștia își desfășoară activitatea în concurență cu beneficiarii<sup>33</sup>. De fapt, o astfel de soluție ar conduce la consolidarea efectelor anticoncurențiale ale ajutorului de stat, întrucât ar crește numărul întreprinderilor care beneficiază de o scutire fiscală ce constituie ajutor de stat ilegal.

### 2.2.2. Competență

- (27) Principiul autonomiei procedurale implică faptul că instanțele competente în procedurile referitoare la acordarea unui ajutor ilegal sunt desemnate potrivit ordinii juridice naționale a fiecărui stat membru și că statele membre stabilesc normele procedurale detaliate care reglementează aceste acțiuni în justiție, cu condiția respectării principiilor echivalenței și efectivității<sup>34</sup>.
- (28) În lipsa unor norme specifice de drept al Uniunii Europene, construcția sistemelor judiciare ale statelor membre variază foarte mult. Unele state membre au instituit instanțe specializate în materie de ajutoare de stat, altele au atribuit competență exclusivă unor camere din cadrul instanțelor existente sau au adoptat norme procedurale care clarifică competența instanțelor în cauzele de asigurare a respectării legislației prin structuri din sectorul public și privat<sup>35</sup>. În majoritatea statelor membre, instanțele civile

---

Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 300, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

<sup>31</sup> Se face referire, de exemplu, la cazurile în care ajutorul ilegal este finanțat printr-o taxă pe care reclamantul trebuie să o plătească. Cu toate acestea, situația este diferită atunci când litigiul nu privește o cerere de scutire de la plata taxei în litigiu, ci legalitatea normelor referitoare la această taxă. În acest sens, a se vedea hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 25 și hotărârea Curții de Justiție din 26 aprilie 2018, ANGED, C-233/16, ECLI:EU:C:2018:280, punctul 26;

<sup>32</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 13 ianuarie 2005, Streekgewest, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, punctul 19.

<sup>33</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 10 noiembrie 2016, DTS Distribuidora de Televisión Digital/Comisia, C-449/14 P, ECLI:EU:C:2016:848, punctele 81-82; hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus, C-164/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punctul 121; hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctele 24-28.

<sup>34</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 72.

<sup>35</sup> De exemplu, Irlanda a atribuit o competență exclusivă secției Concurență (*Competition List*) a Înaltei Curți (*High Court*) pentru a soluționa litigii în materie de dreptul concurenței, inclusiv cauze privind ajutoarele de stat. De asemenea, în Italia, instanțelor administrative li s-a atribuit o competență aproape exclusivă de a soluționa cauze privind asigurarea respectării legislației prin structuri din sectorul public și privat începând cu 19 ianuarie 2013. Instanțele civile și-au păstrat competența în ceea ce privește anumite tipuri de proceduri și acțiuni. A se vedea Anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 253 și

și administrative sunt competente în ceea ce privește aplicarea normelor privind ajutoarele de stat<sup>36</sup>.

### 2.2.3. Principiul autorității de lucru judecat

- (29) Principiul autorității de lucru judecat prevede că hotărârile care au devenit definitive nu mai pot fi repuse în discuție. Acest lucru este valabil atunci când toate căile de atac au fost epuizate sau când termenele prevăzute pentru exercitarea acestor căi de atac au expirat. Principiul autorității de lucru judecat urmărește să garanteze stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, precum și buna administrare a justiției și este consacrat atât în ordinea juridică a Uniunii Europene, cât și în ordinile juridice naționale<sup>37</sup>.
- (30) În temeiul principiului supremației dreptului Uniunii Europene<sup>38</sup>, instanțele naționale au obligația de a asigura efectul deplin al dispozițiilor dreptului Uniunii, inclusiv prin refuzul din oficiu de a aplica orice dispoziție contrară din legislația națională. Acest lucru este valabil și în cazul normelor naționale care consacră principiul autorității de lucru judecat<sup>39</sup>.
- (31) În plus, jurisprudența instanțelor Uniunii a limitat forța principiului autorității de lucru judecat în domeniul ajutoarelor de stat. Astfel, autoritatea de lucru judecat se poate extinde numai la motivele deja soluționate în mod expres – sub rezerva cerințelor echivalenței și efectivității – dar nu și la chestiuni care ar fi putut fi, dar nu au fost invocate, în cadrul unei acțiuni anterioare<sup>40</sup>.
- (32) Principiul supremației dreptului Uniunii Europene împiedică, de asemenea, ca aplicarea principiului autorității de lucru judecat să limiteze competența exclusivă conferită Comisiei de TFUE<sup>41</sup>. Împrejurarea că o instanță națională s-a pronunțat cu privire la o măsură de ajutor de stat înainte de o decizie a Comisiei cu privire la aceeași măsură nu o poate împiedica pe aceasta din urmă să constate că măsura în cauză constituie ajutor de stat

---

263-264, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. A se vedea, de asemenea, „*Final Study on the enforcement of State aid rules and decision by national court* (COMP/2018/001)”, p. 103-104.

<sup>36</sup> În special, în majoritatea statelor membre, instanțele administrative sunt competente atunci când reclamantul contestă un act al autorității publice, cum ar fi ordinul de punere în aplicare a recuperării sau de acordare a ajutorului, în timp ce instanțele civile sunt competente pentru chestiuni legate de recuperarea ajutorului de stat în contextul procedurilor de insolvență sau de acordare de despăgubiri. A se vedea *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 64, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

<sup>37</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctul 38.

<sup>38</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 februarie 1963, Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; hotărârea Curții de Justiție din 15 iulie 1964, Costa/E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; hotărârea Curții de Justiție din 9 martie 1978, Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

<sup>39</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 18 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punctele 60 și 61.

<sup>40</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 18 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punctele 57-59; hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctele 30 și 42-43.

<sup>41</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punctul 44; hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, Buonotourist/Comisia, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punctele 92-96; hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Comisia, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punctele 92-96.

illegal. Acest lucru este valabil chiar dacă o astfel de concluzie a fost anterior exclusă de o instanță națională de ultim grad de jurisdicție.

### 3. ROLUL COMISIEI

- (33) Scopul sistemului de control prealabil instituit prin articolul 108 alineatul (3) din TFUE este de a garanta că numai ajutoarele compatibile pot fi puse în aplicare<sup>42</sup>. Pentru a atinge acest obiectiv, punerea în aplicare a ajutorului planificat se amână până la adoptarea de către Comisie a unei decizii privind compatibilitatea acestuia cu piața internă<sup>43</sup>.

#### 3.1. Competența exclusivă a Comisiei

- (34) În general, Comisia își exercită în două etape rolul principal de evaluare a compatibilității unei măsuri de ajutor. În primul rând, Comisia evaluează dacă măsura îndeplinește condițiile pentru a fi considerată ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE<sup>44</sup>; în al doilea rând, Comisia examinează dacă măsura este compatibilă cu piața internă. Prima etapă, care constă în evaluarea existenței ajutorului, este o competență exercitată atât de Comisie, cât și de instanțele naționale, întrucât acestea din urmă ar putea fi nevoite să stabilească dacă o măsură face obiectul obligației de standstill<sup>45</sup> (a se vedea secțiunile 4.2.1 și 4.2.2). A doua etapă, care constă în evaluarea compatibilității, este de competență exclusivă a Comisiei. Evaluarea compatibilității trebuie să fie inclusă într-o decizie<sup>46</sup>, care este supusă controlului instanțelor Uniunii<sup>47</sup>.
- (35) Comisia poate evalua compatibilitatea unei măsuri cu piața internă în urma unei examinări preliminare (atunci când nu are îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii cu piața internă)<sup>48</sup> sau a unei proceduri oficiale de investigare (atunci când are îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii cu piața internă)<sup>49</sup>. Atunci când inițiază o procedură oficială de investigare, Comisia adoptă o decizie în care își prezintă opinia preliminară cu privire la caracterul de ajutor de stat al măsurii și își exprimă îndoielile cu privire la compatibilitatea măsurii cu piața internă (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii”)<sup>50</sup>.

---

<sup>42</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarország, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 19.

<sup>43</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctele 25-26; hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, punctul 40; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 84.

<sup>44</sup> Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ([JO C 262, 19.7.2016, p. 1](#)).

<sup>45</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, Buonotourist/Comisia, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punctul 90.

<sup>46</sup> A se vedea articolele 4 și 9 din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 14](#)).

<sup>47</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, punctul 37.

<sup>48</sup> Decizia de a nu ridica obiecții, prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

<sup>49</sup> A se vedea noțiunile de „decizie pozitivă” și „decizie negativă” de la articolul 9 alineatul (3) și, respectiv, alineatul (5) din Regulamentul de procedură.

<sup>50</sup> A se vedea articolul 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 14](#)).

- (36) Chiar dacă atât timp cât procedura oficială de investigare nu s-a încheiat statutul măsurii de ajutor în ceea ce privește eventuala compatibilitate a acesteia nu este încă definitiv, emiterea deciziei de inițiere a procedurii are anumite consecințe juridice (a se vedea secțiunea 4.1.3).
- (37) Evaluarea măsurilor de ajutor de stat de către Comisie în deciziile sale limitează exercitarea competențelor instanțelor naționale (a se vedea secțiunea 4.1). Deciziile anterioare ale Comisiei sunt obligatorii pentru instanțele naționale, în măsura în care o instanță națională trebuie să urmeze evaluarea Comisiei privind existența ajutorului<sup>51</sup>. În schimb, în cazul în care o instanță națională se pronunță înaintea Comisiei, hotărârea instanței nu poate împiedica Comisia să își exercite la un moment dat competența exclusivă care îi este conferită prin TFUE (a se vedea secțiunea 2.2.3)<sup>52</sup>.

### **3.2. Competențele Comisiei de a asigura respectarea normelor privind ajutoarele de stat**

- (38) Ca regulă generală, pentru a impune măsuri corective în cazul încălcării normelor privind ajutoarele de stat, atunci când concluzionează că măsura examinată constituie ajutor de stat ilegal și incompatibil, Comisia trebuie să adopte o decizie finală, marcând încheierea procedurii oficiale de investigare, și să dispună recuperarea ajutorului respectiv („decizia de recuperare”)<sup>53 54</sup>.
- (39) Prin adoptarea unor norme de procedură în domeniul ajutoarelor de stat, Comisia și-a codificat competențele de asigurare a respectării normelor<sup>55</sup>. În temeiul articolului 16 din Regulamentul de procedură, Comisia trebuie să dispună recuperarea ajutorului ilegal și incompatibil, prin adoptarea unei decizii. Atunci când stabilește, prin emiterea unei decizii, că o măsură de ajutor este ilegală și incompatibilă cu piața internă, Comisia nu dispune de nicio marjă de apreciere și trebuie să dispună recuperarea acestuia<sup>56</sup>, cu excepția cazului în care acest lucru ar fi contrar unui principiu general de drept al Uniunii Europene<sup>57</sup>. În plus, competențele Comisiei de a dispune recuperarea sunt supuse unui termen de prescripție de 10 ani<sup>58</sup>.
- (40) În unele cazuri, în temeiul articolului 13 din Regulamentul de procedură, Comisia poate să adopte în mod discreționar măsuri provizorii până când finalizează evaluarea compatibilității. În special, Comisia poate emite ordine de suspendare sau de recuperare,

<sup>51</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punctul 33.

<sup>52</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, Buonotourist/Comisia, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punctele 92-96; hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Comisia, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punctele 92-96.

<sup>53</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 14 februarie 1990, Franța/Comisia (Boussac), C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punctele 9-22. Aceasta nu exclude posibilitatea ca, în anumite cazuri, Comisia să emită un ordin de recuperare.

<sup>54</sup> Atunci când Comisia se limitează să constate că ajutorul de stat a fost acordat ilegal, adică fără a fi fost notificat în prealabil Comisiei în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, aceasta nu dispune recuperarea ajutorului deja plătit înainte de a adopta o decizie finală prin care se constată că ajutorul este incompatibil cu piața internă.

<sup>55</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 66; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 110.

<sup>56</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 7 martie 2002, Italia/Comisia, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, punctul 99.

<sup>57</sup> A se vedea articolul 16 din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 14](#)).

<sup>58</sup> A se vedea articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 14](#)).



cu condiția să fie îndeplinite o serie de condiții<sup>59</sup> <sup>60</sup>. Aceste măsuri urmăresc să limiteze daunele asociate punerii în aplicare a ajutorului în legătură cu care s-au încălcat obligațiile de notificare și de standstill<sup>61</sup>.

#### **4. ROLUL INSTANTELOR NAȚIONALE**

- (41) În timp ce Comisia trebuie să examineze compatibilitatea unei măsuri de ajutor cu piața internă, chiar și atunci când s-a stabilit că punerea în aplicare a măsurii s-a făcut cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE, rolul principal al instanțelor naționale este de a proteja drepturile persoanelor care se confruntă cu această încălcare<sup>62</sup>.
- (42) Instanțele naționale au responsabilitatea de a le oferi părților terțe o protecție juridică efectivă<sup>63</sup>. Contribuția acestora la sistemul de control al ajutoarelor de stat este necesară în special în cazurile în care se acordă un ajutor ilegal în absența unei decizii finale a Comisiei cu privire la aceeași măsură sau până la adoptarea unei astfel de decizii, precum și în cazurile în care un ajutor compatibil a fost acordat cu încălcarea obligației de standstill<sup>64</sup>.

##### **4.1. Delimitarea competențelor instanțelor naționale în aplicarea normelor privind ajutoarele de stat**

- (43) Instanțele naționale au competența de a interpreta și de a aplica articolul 107 alineatul (1) și articolul 108 alineatul (3) din TFUE. În special, în absența unei decizii a Comisiei cu privire la aceeași măsură<sup>65</sup>, instanțele naționale sunt ținute doar de noțiunea obiectivă de ajutor de stat atunci când își exercită competența de a evalua existența unui ajutor de stat.

---

<sup>59</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 14 februarie 1990, Franța/Comisia, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punctele 19-20; hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1991 în cauza Italia/Comisia, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, punctul 46; hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1990, Belgia/Comisia, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punctele 14-16 [anulată de Curte; a se vedea C-456/18 P].

<sup>60</sup> Dacă statul membru nu respectă un ordin de suspendare sau de recuperare, Comisia are dreptul, în cursul examinării pe fond a chestiunii, să sesizeze direct Curtea de Justiție, solicitând să se constate că această nerespectare constituie o încălcare a TFUE, în temeiul articolului 14 din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 19](#)).

<sup>61</sup> A se vedea articolul 13 alineatele (1) și (2) din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 19](#)).

<sup>62</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 38; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctele 11-12.

<sup>63</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 decembrie 1973, Lorenz GmbH/Bundesrepublik Deutschland și alții, C-120/73, ECLI:EU:C:1973:152, punctul 8; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctul 11; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 39.

<sup>64</sup> Pentru rolul instanțelor naționale în asigurarea respectării legislației prin structuri din sectorul public a se vedea Comunicarea Comisiei privind recuperarea ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile ([JO C 247, 23.7.2019, p. 1](#)).

<sup>65</sup> A se vedea, de asemenea, hotărârea Tribunalului din 20 iunie 2019, A&O hostel și hotel Berlin/Comisia, T-578/17, ECLI:EU:T:2019:437, punctul 72.

- (44) Comisia, de asemenea, evaluează existența unui ajutor de stat, care este, în mod normal, primul pas înainte de a evalua compatibilitatea ajutorului. Prin urmare, orice procedură inițiată de Comisie, anterioară sau posterioară celei derulate de instanțele naționale, ar putea afecta-o pe cea din urmă<sup>66</sup>, astfel cum se explică în secțiunile 4.1.1-4.1.3.

#### 4.1.1. În urma emiterii unei decizii de către Comisie

- (45) Instanțele naționale au competențe limitate în ceea ce privește deciziile emise de Comisie și trebuie să urmeze evaluarea efectuată de aceasta privind existența ajutorului de stat. De asemenea, instanțele naționale nu au competența de a constata lipsa de validitate a deciziilor emise de Comisie<sup>67</sup>. Numai instanțele Uniunii au această competență în temeiul articolului 263 din TFUE<sup>68</sup>.
- (46) În cazul în care o instanță națională are îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea unei decizii a Comisiei, aceasta poate solicita clarificări din partea Comisiei (a se vedea secțiunea 5.1) sau, în funcție de circumstanțe, poate sau trebuie<sup>69</sup> să adreseze Curții de Justiție o cerere pentru pronunțarea unei decizii preliminare, în conformitate cu articolul 267 din TFUE<sup>70</sup>.

#### 4.1.2. În urma emiterii unei decizii prin care Comisia declară ajutorul compatibil

- (47) O decizie finală a Comisiei prin care se recunoaște compatibilitatea unui ajutor ilegal după acordarea acestuia nu are ca efect regularizarea *ex post facto* a măsurilor de punere în aplicare a ajutorului care au fost adoptate cu încălcarea obligației de standstill prevăzute de TFUE.

---

<sup>66</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Comisia, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punctele 92-93; hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, Buonotourist/Comisia, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punctul 96.

<sup>67</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 22 octombrie 1987, Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, punctul 20.

<sup>68</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 februarie 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen și Zuckerfabrik Soest/Hauptzollamt Itzehoe și Hauptzollamt Paderborn, C-143/88 și C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, punctul 23; hotărârea Curții de Justiție din 9 noiembrie 1995, Atlanta Fruchthandels-gesellschaft și alții (I)/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, punctul 51; hotărârea Curții de Justiție din 18 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punctul 53.

<sup>69</sup> În conformitate cu articolul 267 din TFUE, în anumite circumstanțe, o instanță națională ale cărei hotărâri nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern este obligată să sesizeze Curtea de Justiție în vederea pronunțării unei decizii preliminare. În cazul în care interpretarea dreptului Uniunii Europene poate fi dedusă cu claritate din jurisprudența existentă sau atunci când această interpretare nu lasă loc de îndoieli rezonabile, o instanță națională care pronunță o hotărâre ce nu mai poate face obiectul niciunei căi de atac interne nu este obligată să sesizeze Curtea de Justiție în vederea pronunțării unei decizii preliminare, însă este liberă să facă acest lucru. A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 6 octombrie 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, punctele 14-20; hotărârea Curții de Justiție din 11 septembrie 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, cauzele conexate C-428/06 - C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, punctele 42 și 43; hotărârea Curții de Justiție din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, punctele 47-50; hotărârea Curții de Justiție din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punctul 40, hotărârea Curții de Justiție din 4 octombrie 2018, Comisia/Franța (Précompte mobilier), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, punctul 108 și următoarele.

<sup>70</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctele 50-51; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 44.

- (48) În acest context, instanțele naționale trebuie să garanteze justițiabililor „că se vor stabili toate consecințele”<sup>71</sup> unei încălcări a obligației de standstill. Astfel de concluzii se referă în special la validitatea actelor de punere în aplicare a măsurilor de ajutor și la recuperarea sprijinului financiar acordat cu încălcarea obligației de standstill, în conformitate cu dreptul național.
- (49) Rezultă că, atunci când un terț solicită unei instanțe naționale eliminarea avantajelor legate de punerea în aplicare prematură a unui ajutor, instanța ar trebui să îi admită acțiunea chiar dacă ajutorul în cauză a fost deja declarat de Comisie compatibil. Orice altă interpretare ar însemna că statele membre pot să nu țină seama de dispozițiile TFUE și să le priveze astfel de efectul lor util<sup>72</sup>.

#### 4.1.3. În urma emiterii unei decizii de inițiere a procedurii de către Comisie

- (50) Situația este diferită atunci când Comisia doar inițiază, în temeiul articolului 108 alineatul (2) din TFUE, o procedură de investigare cu privire la o măsură de ajutor în legătură cu care a fost sesizată o instanță națională. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia își exprimă, în principiu, îndoielile cu privire la compatibilitatea unei măsuri de ajutor cu piața internă. Deși aceste îndoieli privesc, în general, compatibilitatea ajutorului, aprecierea existenței unui ajutor are un caracter preliminar și se bazează pe o examinare inițială a măsurii în cauză<sup>73</sup>.
- (51) În conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din TUE, instanțele naționale trebuie să țină seama de situația juridică generată de procedura în curs în fața Comisiei, chiar dacă această situație juridică este provizorie.
- (52) Aceasta înseamnă că, deși procedura de investigare este încă în desfășurare, decizia de inițiere a procedurii are, în sine, consecințe juridice de care instanțele naționale trebuie să țină seama. În urma unei decizii de inițiere a procedurii, o instanță națională nu poate considera că această măsură nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE; în caz contrar, eficacitatea articolului 108 alineatul (3) din TFUE ar fi compromisă<sup>74</sup>.
- (53) În acest scop, instanțelor naționale le revine responsabilitatea de a dispune măsuri adecvate pentru a remedia punerea în aplicare ilegală a ajutorului până la adoptarea de către Comisie a unei decizii finale. Instanțele naționale pot decide să suspende punerea în aplicare a măsurii în cauză și să dispună recuperarea sumelor deja plătite. Acestea pot, de asemenea, să dispună alte măsuri provizorii pentru a asigura atât protecția

---

<sup>71</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 30; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 89; hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, Vodafone Magyarorszá, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 23; hotărârea Curții de Justiție din 13 decembrie 2018, Rittinger și alții, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, punctul 42.

<sup>72</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 19 decembrie 2019, Arriva Italia și alții, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punctul 85.

<sup>73</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctele 37-40.

<sup>74</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 38.



intereselor părților în cauză, cât și eficacitatea deciziei Comisiei de inițiere a procedurii<sup>75</sup>.

- (54) În plus, instanțele naționale nu pot pur și simplu să suspende procedura până la adoptarea unei decizii definitive de către Comisie<sup>76</sup>. O decizie de suspendare a procedurii ar avea, *de facto*, același efect ca o decizie de respingere a cererii de măsuri provizorii și ar echivala cu menținerea avantajului ilegal în perioada în care punerea în aplicare a ajutorului este interzisă.

## 4.2. Rolul instanțelor naționale

- (55) Astfel cum se menționează la punctele (11)-(13), instanțele naționale trebuie să stabilească dacă ajutorul de stat a fost acordat în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) din TFUE, în limitele stabilite de competența exclusivă a Comisiei de a evalua compatibilitatea ajutorului și ținând cont de orice decizie preexistentă a Comisiei privind aceeași măsură.
- (56) Instanțele naționale efectuează evaluarea în două etape: în primul rând, acestea evaluează natura măsurii pentru a stabili dacă aceasta îndeplinește condițiile pentru a fi considerată ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE; în al doilea rând, dacă instanțele naționale constată că măsura constituie ajutor de stat, acestea trebuie să stabilească dacă măsura face obiectul obligației de standstill. În cazul în care instanțele naționale constată încălcarea obligației de standstill, acestea trebuie să adopte măsuri corective adecvate pentru a asigura protecția drepturilor justițiabililor afectați de o astfel de încălcare.

### 4.2.1. Evaluarea existenței ajutorului

- (57) Înainte de a decide dacă ajutorul a fost pus în aplicare în mod ilegal, trebuie să se constate în mod preliminar existența ajutorului de stat. Instanțele Uniunii au confirmat că, în mod similar Comisiei, instanțele naționale au competența de a interpreta noțiunea de ajutor de stat<sup>77</sup>.
- (58) Pentru a se stabili existența unui ajutor de stat, trebuie adesea evaluate o serie de aspecte complexe [a se vedea punctul (14)]. În Comunicarea sa privind noțiunea de ajutor de stat, astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din TFUE<sup>78</sup>, Comisia a emis orientări detaliate pentru a oferi asistență instanțelor naționale.

---

<sup>75</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctele 41-43.

<sup>76</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 martie 2010, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punctul 31 și următoarele; ordonanța Curții de Justiție din 4 aprilie 2014, Flughafen Lübeck, C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240, punctul 30.

<sup>77</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punctul 14; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 49; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctul 10; hotărârea Curții de Justiție din 18 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punctul 50; hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 39.

<sup>78</sup> [JO C 262, 19.7.2016, p. 1.](#)

- (59) În cazul în care apar îndoieli cu privire la existența unor elemente ale ajutorului de stat, instanțele naționale pot solicita avizul Comisiei (a se vedea secțiunea 5.1.1.2). De asemenea, instanțele naționale au posibilitatea sau obligația de a sesiza Curtea de Justiție cu o cerere pentru pronunțarea unei decizii preliminare în temeiul articolului 267 din TFUE.

#### 4.2.2. Evaluarea existenței unei încălcări a obligației de standstill

- (60) Atunci când analizează dacă o măsură de ajutor face obiectul obligației de standstill, instanțele naționale trebuie să verifice dacă măsura intră sub incidența uneia dintre excepțiile de la obligația de notificare (a se vedea secțiunea 1.2). În special, instanțele naționale evaluează dacă măsura în cauză îndeplinește criteriile prevăzute într-un regulament de exceptare pe categorii sau dacă constituie ajutor existent.
- (61) În cazul în care o măsură de ajutor îndeplinește toate condițiile prevăzute într-un regulament de exceptare pe categorii, aceasta este exceptată de la notificarea prealabilă a Comisiei și este compatibilă cu piața internă.
- (62) În ceea ce privește noțiunea de ajutor existent, pentru a oferi securitate juridică statelor membre și beneficiarilor, Regulamentul de procedură definește circumstanțele în care o măsură trebuie considerată ca fiind ajutor existent<sup>79</sup>. Ca urmare a evoluțiilor politicii privind ajutoarele de stat, este posibil ca anumite măsuri care la momentul punerii lor în aplicare nu constituiau ajutoare noi să fi devenit ilegale între timp. Atunci când o măsură care constituie ajutor de stat intră în categoria ajutoarelor existente, aceasta nu este supusă obligației de notificare de către statul membru, dar este totuși supusă controlului Comisiei.

##### 4.2.2.1. *Aplicarea condițiilor prevăzute în regulamentele de exceptare pe categorii*

- (63) Statele membre se pot baza pe exceptarea unei măsuri de la obligația de notificare în cazul în care sunt îndeplinite condițiile generale și specifice prevăzute în regulamentele de exceptare pe categorii. Cu toate acestea, în cazul în care un stat membru pune în aplicare o măsură de ajutor care nu îndeplinește toate condițiile aferente exceptării pe categorii aplicabile fără a o notifica în prealabil Comisiei, punerea în aplicare a ajutorului respectiv este ilegală.
- (64) Obligațiile de notificare și de standstill care decurg din TFUE trebuie respectate nu numai de instanțele naționale, ci și de toate organele administrative ale statelor membre<sup>80</sup>.
- (65) Atunci când instanțele naționale evaluează dacă o măsură de ajutor de stat a fost pusă în aplicare în mod legal, acestea trebuie să verifice dacă s-au respectat condițiile prevăzute de un regulament de exceptare pe categorii pentru a stabili că măsura a fost exceptată de la obligația de notificare. Curtea de Justiție a definit sfera competențelor instanțelor naționale atunci când acestea stabilesc dacă condițiile Regulamentului general de

---

<sup>79</sup> Regulamentul de procedură, articolele 21-23.

<sup>80</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctele 90-92.

exceptare pe categorii de ajutoare au fost aplicate în mod corect<sup>81</sup>, și anume măsura în care instanțele naționale pot interpreta dispozițiile acestuia.

- (66) Adoptarea regulamentelor de exceptare pe categorii nu are ca scop transferarea către statele membre a evaluării compatibilității ajutoarelor de stat cu piața internă, acest lucru rămânând în sfera de competență exclusivă a Comisiei<sup>82</sup>. Evaluarea compatibilității unei măsuri de ajutor specifice folosind alte criterii decât cele prevăzute în regulamentul relevant de exceptare pe categorii ar necesita o evaluare complexă, care este de competență exclusivă a Comisiei<sup>83</sup>. Instanțelor naționale le revine însă sarcina de a verifica dacă autoritățile naționale au acordat ajutoare cu respectarea pe deplin a condițiilor generale și specifice ale regulamentului de exceptare pe categorii aplicabil, interpretat în mod strict.
- (67) În cazul în care ajutorul a fost pus în aplicare în temeiul unui regulament de exceptare pe categorii fără a îndeplini toate condițiile aplicabile, beneficiarul ajutorului respectiv nu poate avea, la momentul respectiv, așteptări legitime privind legalitatea acordării ajutorului<sup>84</sup>. Autoritățile naționale nu au competența de a adopta decizii finale care să constate că nu există nicio obligație de notificare a ajutorului<sup>85</sup>.

#### 4.2.2.2. *Ajutoare existente*

- (68) Astfel cum se menționează la punctul (62), spre deosebire de ajutoarele noi, ajutoarele existente nu fac obiectul obligației de notificare. În cazul în care o instanță națională constată că o măsură îndeplinește condițiile pentru a fi considerată ajutor existent, instanța nu are competența să examineze respectiva măsură. Într-adevăr, Comisiei îi revine în mod exclusiv sarcina de a evalua dacă un ajutor existent este în continuare compatibil cu piața internă și de a propune măsuri adecvate în cazul în care o schemă nu mai este compatibilă. Atunci când pun în aplicare normele privind ajutoarele de stat, instanțele naționale se limitează la a evalua dacă o măsură de ajutor constituie ajutor existent în sensul articolului 108 alineatul (1) din TFUE.
- (69) Tratatul nu oferă orientări cu privire la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o măsură de ajutor pentru a fi considerată ajutor existent. Aceste condiții sunt definite în Regulamentul de procedură<sup>86</sup>. Cu toate acestea, Regulamentul de procedură nu conține dispoziții referitoare la competențele și obligațiile instanțelor naționale, care continuă să

---

<sup>81</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 101; hotărârea Curții de Justiție din 29 iulie 2019, BMW/Comisia, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punctul 151.

<sup>82</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 29 iulie 2019, BMW/Comisia, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punctele 132 și 133; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 67.

<sup>83</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 68.

<sup>84</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 15 decembrie 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, punctul 104; hotărârea Curții de Justiție din 19 martie 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punctul 77; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 104.

<sup>85</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 101; hotărârea Curții de Justiție din 29 iulie 2019, BMW/Comisia, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punctul 151.

<sup>86</sup> Articolul 1 litera (b) și articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

fie reglementate de dispozițiile TFUE, astfel cum au fost interpretate de Curtea de Justiție<sup>87</sup>.

- (70) De exemplu, articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede un termen de prescripție de 10 ani în ceea ce privește competența Comisiei de a dispune recuperarea ajutorului, iar alineatul (3) al acestui articol prevede că „orice ajutor pentru care termenul de prescripție a expirat este considerat ajutor existent”.
- (71) În acest context, termenul de prescripție de zece ani nu înseamnă automat că ajutorul nou devine ajutor existent după expirarea acestei perioade<sup>88</sup>. Termenul de prescripție de 10 ani nu poate fi aplicat procedurilor naționale nici măcar prin analogie<sup>89</sup>, întrucât recuperarea se efectuează în conformitate cu normele prevăzute de dreptul național aplicabil.

#### 4.2.3. Asigurarea protecției drepturilor justițiabililor în raport cu o încălcare a obligației de standstill

- (72) Pentru a asigura protecția drepturilor justițiabililor împotriva punerii în aplicare ilegale a ajutoarelor de stat, instanțele naționale pot adopta diferite tipuri de măsuri corective, în funcție de situație. De exemplu, instanțele pot decide să suspende sau să înceteze aplicarea măsurii (secțiunea 4.2.3.1), pot dispune recuperarea sumelor deja plătite (secțiunea 4.2.3.2) sau pot adopta diferite măsuri provizorii pentru a asigura în alt mod protecția intereselor părților vizate (secțiunea 4.2.3.3)<sup>90</sup>. În cele din urmă, instanțelor li se poate solicita să se pronunțe cu privire la despăgubirile pentru daunele suferite de terți ca urmare a punerii în aplicare în mod ilegal a ajutorului de stat (secțiunea 4.2.3.4). În orice caz, instanțele naționale trebuie să le ofere persoanelor certitudinea că vor fi luate toate măsurile corespunzătoare, în conformitate cu dreptul lor intern, pentru a se aborda consecințele încălcării articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>91</sup>.

##### 4.2.3.1 Suspendarea sau încetarea punerii în aplicare a măsurii

- (73) În cazul în care o autoritate publică nu a pus încă în aplicare o măsură de ajutor de stat acordată cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE, instanțele naționale trebuie să prevină punerea sa în aplicare, dispunând fie suspendarea, fie încetarea aplicării măsurii.

---

<sup>87</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 66; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 110.

<sup>88</sup> Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 2002, *Guvernul Gibraltarului/Comisia*, T-195/01 și T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punctul 130.

<sup>89</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctele 108 și 109; hotărârea Curții de Justiție din 30 aprilie 2020, *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, punctul 33.

<sup>90</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 43; hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, *Comisia/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punctul 29.

<sup>91</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 3 martie 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punctul 23; hotărârea Curții de Justiție din 19 decembrie 2019, *Arriva Italia și alții*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punctul 84.

- (74) Dreptul Uniunii Europene nu impune nicio concluzie specifică de care instanțele naționale trebuie să țină neapărat seama în ceea ce privește validitatea actului prin care se acordă ajutorul de stat ilegal, ci impune doar ca acestea să ia măsuri eficace pentru a preveni plata ajutorului ilegal către beneficiar. Cu toate acestea, pot exista situații în dreptul intern în care suspendarea punerii în aplicare ilegale a măsurii poate fi realizată prin anularea actului de acordare a ajutorului<sup>92</sup>.
- (75) În consecință, instanțele naționale pot să constate nulitatea contractului prin care se acordă ajutorul, să anuleze decizia de acordare a ajutorului sau să suspende punerea în aplicare a acestuia (de exemplu, în cazurile în care ajutorul este acordat sub forma accesului la o infrastructură sau la un serviciu).
- (76) Atunci când ajutorul este acordat în tranșe, instanțele naționale ar trebui să dispună suspendarea plăților viitoare.

#### *4.2.3.2 Recuperarea ajutorului*

- (77) Atunci când ajutorul ilegal a fost deja plătit beneficiarului, instanțele naționale trebuie, în principiu și în absența unei decizii a Comisiei prin care ajutorul să fie declarat compatibil, să dispună recuperarea integrală a sumei acordate ilegal<sup>93</sup>. Eliminarea ajutorului prin recuperare este consecința logică a nelegalității acestuia<sup>94</sup>.
- (78) Pentru a restabili situația existentă înainte de acordarea ajutorului, instanțele naționale trebuie să elimine în totalitate avantajul conferit în mod ilegal beneficiarului. Un astfel de avantaj constă în ajutorul propriu-zis („principalul”) și în neplata dobânzilor aferente cuantumului în cauză al ajutorului pe care întreprinderea le-ar fi achitat dacă ar fi trebuit să împrumute această sumă pe piață pe durata nelegalității și care a avut drept rezultat îmbunătățirea poziției sale concurențiale pe perioada nelegalității („dobânzi aferente duratei nelegalității”) <sup>95</sup>. Prin urmare, instanțele naționale trebuie să dispună recuperarea atât a principalului ajutorului, cât și a dobânzilor aferente duratei de nelegalitate.
- (79) Dacă există proceduri paralele, în cadrul unei instanțe naționale și în cadrul Comisiei, iar Comisia declară ajutorul incompatibil, instanța națională ar trebui să execute decizia Comisiei în conformitate cu dispozițiile acestei decizii<sup>96</sup>.

<sup>92</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 8 decembrie 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punctele 44-47.

<sup>93</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 iulie 2005, *Xunta de Galicia*, C-71/04, ECLI:EU:C:2005:493, punctul 49; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, *SFEI și alții*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctele 40 și 68; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctul 12; hotărârea Curții de Justiție din 8 decembrie 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punctul 43.

<sup>94</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, *Comisia/Aer Lingus*, C-164/15 P și C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punctul 116; hotărârea Curții de Justiție din 19 martie 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punctul 70; hotărârea Curții de Justiție din 8 decembrie 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punctul 33.

<sup>95</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 132; hotărârea Curții de Justiție din 8 decembrie 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punctul 39.

<sup>96</sup> În acest sens, a se vedea Comunicarea Comisiei privind recuperarea ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile ([JO C 247, 23.7.2019, p. 1](#)).

- (80) În cazul în care Comisia declară ajutorul compatibil, dreptul Uniunii impune statelor membre doar să recupereze dobânzile aferente duratei nelegalității<sup>97</sup>, care curg de la plata ajutorului până la constatarea compatibilității. Decizia Comisiei nu are ca efect regularizarea retroactivă a măsurilor de punere în aplicare adoptate cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>98</sup>.
- (81) În cazul în care o decizie a Comisiei prin care măsura este declarată compatibilă este anulată, măsura respectivă nu poate fi considerată validată de Comisie. Dacă măsura constituie ajutor de stat, punerea sa în aplicare este considerată ilegală<sup>99</sup>. În plus, atunci când a fost introdusă o acțiune în anulare, beneficiarul nu poate invoca așteptările legitime privind legalitatea acordării ajutorului<sup>100</sup>.
- (82) Pentru calcularea dobânzilor aferente duratei nelegalității, nu se aplică nici articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, nici articolele 9 și 11 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei<sup>101</sup> în ceea ce privește recuperarea unui ajutor ilegal de către un stat membru în absența unei decizii de recuperare a Comisiei. Prin urmare, în astfel de cazuri, autoritățile statului membru în cauză trebuie să calculeze dobânzile aferente duratei nelegalității în conformitate cu normele aplicabile din legislația națională, sub rezerva îndeplinirii a două condiții. În primul rând, aceste norme trebuie să respecte principiile echivalenței și efectivității (a se vedea secțiunea 2.2) și, în al doilea rând, dobânzile aferente duratei nelegalității trebuie calculate la o rată echivalentă cu cea care s-ar fi aplicat dacă beneficiarul ar fi trebuit să împrumute pe piață cuantumul ajutorului în cauză în acea perioadă<sup>102</sup>.
- (83) În ceea ce privește termenul de prescripție aplicat competențelor instanței naționale de a dispune recuperarea, instanțele Uniunii au hotărât că termenul de prescripție de zece ani prevăzut în Regulamentul de procedură se aplică exclusiv Comisiei<sup>103</sup>. Atât timp cât procedurile naționale prevăd un termen de prescripție mai lung, instanțele naționale trebuie să dispună recuperarea ajutorului acordat cu încălcarea obligației de standstill, chiar și după expirarea termenului de prescripție prevăzut de Comisie. Termenele naționale de prescripție mai scurte de 10 ani sunt obligatorii, de asemenea, pentru instanțele naționale, cu excepția cazului în care există o decizie a Comisiei vizând recuperarea ajutorului<sup>104</sup>. În cazul în care Comisia adoptă o decizie de recuperare,

---

<sup>97</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 134.

<sup>98</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 40; hotărârea Curții de Justiție din 19 martie 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punctul 76; hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 59.

<sup>99</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 63.

<sup>100</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 68.

<sup>101</sup> Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE ([JO L 140, 30.4.2004, p. 1](#)).

<sup>102</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 141.

<sup>103</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 61.

<sup>104</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctele 71-75.

statele membre nu pot justifica neexecutarea deciziei respective pe baza cerințelor legislației naționale, cum ar fi termenele naționale de prescripție<sup>105</sup>.

#### 4.2.3.3 Măsuri provizorii

- (84) În cadrul obligațiilor care le revin în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, instanțele naționale sunt obligate să adopte măsuri provizorii atunci când acest lucru este necesar pentru a asigura protecția drepturilor justițiabililor și efectul direct al articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>106</sup>. Instanțele naționale adoptă aceste măsuri, care vizează eliminarea provizorie a efectelor anticoncurențiale ale ajutorului<sup>107</sup>, în conformitate cu legislația lor națională, sub rezerva îndeplinirii condițiilor de echivalență și eficacitate (secțiunea 2.2).
- (85) Instanțele naționale pot alege să ia măsuri provizorii în cazul în care ajutorul ilegal a fost deja plătit<sup>108</sup> sau urmează să fie plătit. În primul caz, instanțele naționale pot dispune fie rambursarea ajutorului și a dobânzilor aferente duratei nelegalității, fie transferul provizoriu al ajutorului, inclusiv al dobânzilor aferente perioadei dintre punerea în aplicare a ajutorului și transfer, într-un cont blocat. Aceste opțiuni asigură faptul că beneficiarul nu mai dispune de avantajul pe care îl presupune acordarea ajutorului ilegal. În cazul în care există un risc de plată iminentă a ajutorului, instanța poate emite un ordin provizoriu prin care să împiedice plata ajutorului presupus ilegal până la soluționarea fondului cauzei<sup>109</sup>.
- (86) În mod similar, atunci când instanța națională dorește să aștepte rezultatul evaluării pe care o realizează Comisia în ceea ce privește compatibilitatea măsurii vizate înainte să pronunțe o hotărâre definitivă, aceasta poate adopta măsuri provizorii adecvate. O investigație în curs de desfășurare la nivelul Comisiei nu eliberează instanța națională de

---

<sup>105</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 20 martie 1997, Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, punctele 34-37; hotărârea Curții de Justiție din 29 martie 2012, Comisia/Italia, C-243/10, ECLI:EU:C:2012:182, punctul 35; hotărârea Curții de Justiție din 30 aprilie 2020, Nelson Antunes da Cunha, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, punctul 60.

<sup>106</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctul 12; hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, Comisia/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punctul 29; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 52; hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 46.

<sup>107</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI and Others, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 52; hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 46.

<sup>108</sup> Studiul privind asigurarea respectării normelor menționează o hotărâre judecătorească interesantă, pronunțată de o instanță franceză în urma unei decizii negative a Comisiei: pentru a compensa efectul suspensiv automat al unei căi de atac împotriva ordinului de recuperare, instanța națională a obligat beneficiarul la plata sumelor datorate într-un cont blocat. Procedând astfel, instanța a utilizat o dispoziție din dreptul francez care permite impunerea unei plăți cu titlu provizoriu în cazurile în care în mod evident obligația de plată nu poate fi pusă în discuție. A se vedea Anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 156, Sinteză cauză FR8: *Cour administrative d'appel de Bordeaux*, 10 decembrie 2015, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

<sup>109</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punctul 101.

obligatia de a asigura protectia drepturilor justitiabililor in temeiul articolului 108 alineatul (3)<sup>110</sup>.

- (87) Instanțele naționale au obligația de a adopta măsuri provizorii în cazul în care sunt îndeplinite anumite condiții: (i) nu există incertitudini privind încadrarea măsurii drept ajutor de stat; (ii) ajutorul este pe punctul de a fi pus în aplicare sau a fost pus în aplicare și (iii) nu se constată împrejurări excepționale care să facă nepotrivită recuperarea<sup>111</sup>.

#### 4.2.3.4 Acțiuni în despăgubire

- (88) În cadrul rolului care le revine în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, instanțele naționale pot fi chemate să se pronunțe și cu privire la cereri de despăgubire pentru prejudiciile cauzate terților prin ajutoarele de stat ilegale. În cazul în care sunt au câștig de cauză, reclamanții primesc o compensație financiară directă pentru prejudiciul suferit.
- (89) Curtea de Justiție a susținut în repetate rânduri că părțile terțe afectate pot sesiza instanțele naționale cu astfel de acțiuni în despăgubire, în conformitate cu legislația națională<sup>112</sup>, aceste instanțe fiind ținute să respecte principiile echivalenței și efectivității (a se vedea secțiunea 2.2). În consecință, temeiurile juridice pe care le-au invocat reclamanții în trecut variază semnificativ de la un stat membru la altul.
- (90) Independent de posibilitatea de a solicita despăgubiri în temeiul dreptului național, încălcarea obligației de standstill poate să dea naștere, în principiu, la dreptul de a cere repararea prejudiciului generat pe baza jurisprudenței Curții de Justiție<sup>113</sup> în cauzele Francovich<sup>114</sup> și Brasserie du Pêcheur.<sup>115</sup> Această jurisprudență confirmă faptul că statele membre trebuie să compenseze prejudiciile aduse justitiabililor în urma încălcărilor dreptului Uniunii Europene pentru care se antrenează răspunderea statului<sup>116</sup>. Răspunderea statului se antrenează atunci când: (i) norma juridică încălcată

---

<sup>110</sup> Instanțele naționale pot alege, de asemenea, să ia măsuri provizorii în așteptarea unui aviz sau a unor informații din partea Comisiei sau a unei hotărâri ce urmează să fie pronunțată de o instanță națională superioară sau de instanțele Uniunii.

<sup>111</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 martie 2010, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punctul 36; ordonanța Tribunalului din 3 martie 2015, Gemeente Nijmegen/Comisia, T-251/13, ECLI:EU:T:2015:142, punctul 45.

<sup>112</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 55; hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 56; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 75; hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 56.

<sup>113</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, punctul 41.

<sup>114</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 19 noiembrie 1991, Francovich și Bonifaci/Italia, C-6/90 și C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428.

<sup>115</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland și The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame și alții, C-46/93 și C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, punctul 51.

<sup>116</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 19 noiembrie 1991, Francovich și Bonifaci/Italia, C-6/90 și C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, punctele 31-37; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland și The Queen/Secretary of State for Transport, ex parte Factortame și alții, C-46/93 și C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, punctul 31.



urmărește să confere drepturi particularilor; (ii) încălcarea este suficient de gravă și (iii) există o legătură de cauzalitate directă între încălcarea obligației statului membru și daunele suferite de părțile vătămate<sup>117</sup>.

- (91) Primele două condiții vor fi, în general, îndeplinite în raport cu articolul 108 alineatul (3) din TFUE. Curtea de Justiție a confirmat existența drepturilor justițiabililor în temeiul acestei dispoziții și a clarificat faptul că instanțele naționale au cu adevărat rolul de a proteja aceste drepturi<sup>118</sup>.
- (92) În mod similar, întrucât autoritățile statelor membre au, în principiu, obligația de a notifica măsurile de ajutor de stat înainte de punerea lor în aplicare, încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE va fi suficientă în majoritatea cazurilor pentru a stabili existența unei încălcări grave în temeiul jurisprudenței instanțelor Uniunii. În prezența ajutorului de stat, autoritățile statelor membre nu pot, în mod normal, să susțină că nu aveau cunoștință de obligația de standstill, întrucât există suficiente cauze soluționate, precum și orientări ale Comisiei privind aplicarea articolului 107 alineatul (1) și a articolului 108 alineatul (3) din tratat. În cazul în care au îndoieli, precum și din motive de securitate juridică, statele membre pot notifica întotdeauna Comisiei o măsură pe care o au în vedere<sup>119</sup>.
- (93) A treia cerință, aceea ca încălcarea legislației Uniunii Europene să fi produs un prejudiciu financiar efectiv și cert reclamantului, poate fi îndeplinită în diverse moduri. În Studiul privind asigurarea respectării normelor se arată că instanțele naționale au acordat rareori despăgubiri, principala lor provocare fiind identificarea legăturii de cauzalitate dintre prejudiciu și ajutorul ilegal<sup>120</sup>.
- (94) Reclamantii susțin adesea că ajutorul a cauzat în mod direct o pierdere de profit. Atunci când se confruntă cu astfel de acțiuni, instanțele naționale ar trebui să ia în considerare următoarele aspecte:
- (a) În temeiul cerințelor dreptului Uniunii Europene privind echivalența și efectivitatea, normele naționale nu pot exclude răspunderea unui stat membru pentru pierderea de

---

<sup>117</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 13 iunie 2006, *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, punctul 45.

<sup>118</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctele 12-14; hotărârea Curții de Justiție din 21 octombrie 2003, *van Calster și Cleeren*, C-261/01 și C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, punctul 53; hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctul 38.

<sup>119</sup> Cu toate acestea, în anumite cazuri, instanțele Uniunii au considerat că, pentru a stabili dacă o simplă încălcare a dreptului Uniunii de către un stat membru constituie o încălcare suficient de gravă, instanțele naționale trebuie să țină seama de mai multe elemente, precum caracterul scuizabil al încălcării în cauză sau faptul că poziția adoptată de o instituție a Uniunii ar fi putut contribui la această încălcare. În acest sens, a se vedea hotărârea Curții de Justiție din 25 ianuarie 2007, *Robins și alții*, C-278/05, ECLI:EU:C:2007:56, punctul 71; hotărârea Curții de Justiție din 4 iulie 2000, *Haim*, C-424/97, ECLI:EU:C:2000:357, punctul 38; hotărârea Curții de Justiție din 23 mai 1996, *The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hedley Lomas (Irlanda)*, C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, punctul 28.

<sup>120</sup> În unele cazuri, însă, instanțele naționale au admis principiul răspunderii statului. În acest sens, a se vedea Curtea Administrativă de Apel din Marsilia, *CTC/Corsica Ferries Franța*, 12 februarie 2018; *Rapport d'expertise, CTC/Corsica Ferries Franța*, 28 februarie 2019, N/REF: 500060, anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 152, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

profit<sup>121</sup>. În cazul în care legislația națională conține o astfel de excludere, instanța națională ar trebui să lase această dispoziție neaplicată în ceea ce privește acțiunile în despăgubire pentru încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE.

- (b) Valoarea reală a profitului pierdut va fi mai ușor de stabilit în cazul în care, datorită ajutorului ilegal, beneficiarul a putut să încheie un contract cu reclamantul sau a avut o anumită oportunitate de afaceri în raport cu reclamantul, de care beneficiarul a profitat deja.
  - (c) În cazul în care ajutorul conduce doar la o pierdere a cotei de piață sunt necesare cuantificări mai complicate ale prejudiciului. O posibilă modalitate de abordare a unor astfel de cazuri ar putea fi compararea situației venitului efectiv al reclamantului (pe baza contului de profit și pierdere) cu situația ipotetică a venitului în cazul în care ajutorul ilegal nu ar fi fost acordat<sup>122</sup>.
  - (d) Pot exista circumstanțe în care daunele suferite de reclamant depășesc pierderea de profit. Acesta ar putea fi cazul atunci când, ca urmare a ajutorului ilegal, reclamantul este forțat să își înceteze activitatea.
- (95) Normele procedurale naționale vor permite uneori instanțelor naționale să se bazeze pe evaluarea unui expert sau pe estimări rezonabile pentru a stabili valoarea reală a despăgubirilor. În acest caz și cu condiția respectării principiului efectivității<sup>123</sup>, utilizarea unor astfel de estimări ar fi, de asemenea, posibilă pentru acțiunile în despăgubire introduse în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE.
- (96) Posibilitatea de a solicita despăgubiri este, în principiu, independentă de orice investigație paralelă a Comisiei cu privire la aceeași măsură de ajutor. Nicio investigație în curs a Comisiei nu exonerează instanțele naționale de obligația de a asigura protecția drepturilor justițiabililor în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>124</sup>. Întrucât reclamanții pot demonstra că au suferit o pierdere din cauza punerii în aplicare premature a ajutorului și, mai concret, din cauza avantajului necuvenit din punctul de vedere al timpului de care a dispus beneficiarul, posibilitatea admiterii acțiunilor în

---

<sup>121</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 1996, *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland* și *The Queen/Secretary of State for Transport*, ex parte *Factortame* și alții, C-46/93 și C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, punctele 87 și 90.

<sup>122</sup> Studiul privind asigurarea respectării normelor menționează un caz interesant, în care o instanță administrativă franceză a decis, în urma unei decizii a Comisiei prin care s-a ordonat recuperarea ajutorului incompatibil, să îi acorde principalului concurent al beneficiarului despăgubiri pentru pierderea cotei de piață. Instanța de apel a anulat parțial hotărârea anterioară privind estimarea prejudiciului și a numit, în consecință, un expert independent pentru a calcula valoarea exactă a despăgubirilor. Expertul a evaluat numărul de clienți care au trecut de la reclamant la beneficiar din cauza ajutorului incompatibil și a cuantificat valoarea veniturilor astfel pierdute. O astfel de cuantificare este adesea complexă și va depinde de caracteristicile pieței și de numărul de concurenți. A se vedea Anexa 3: Rapoartele de țară din *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 152, Sinteză cauză FR6: Tribunalul administrativ din Bastia, 23 februarie 2017, disponibilă la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. A se vedea, de asemenea, Curtea Administrativă de Apel din Marsilia, CTC/Corsica Ferries Franța, 12 februarie 2018; Rapport d'expertise, CTC/Corsica Ferries Franța, 28 februarie 2019, N/REF: 500060.

<sup>123</sup> A se vedea secțiunea 2.2. de mai sus.

<sup>124</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, *SFEI and Others*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 44; hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctele 57-58.

despăgubiri nu este exclusă nici atunci când Comisia a declarat deja ajutorul compatibil în momentul în care instanța națională pronunță o hotărâre<sup>125</sup>.

- (97) În câteva cazuri, Comisia a decis că despăgubirile acordate în temeiul legislației naționale constituie ajutor ilegal<sup>126</sup>. Curtea de Justiție a reamintit că ajutoarele de stat au o natură juridică fundamental diferită de daunele interese pe care autoritățile naționale ar fi, eventual, obligate să le plătească unor particulari pentru repararea prejudiciului pe care acestea li l-ar fi produs<sup>127</sup>. Cu toate acestea, atunci când se pronunță cu privire la despăgubirea terților pentru costurile suportate ca urmare directă a unui ajutor ilegal, instanțele naționale trebuie să aibă grijă să nu adopte decizii care au drept unic efect extinderea cercului beneficiarilor<sup>128</sup>.
- (98) În alte câteva cazuri, beneficiarii ajutorului ilegal au încercat să solicite despăgubiri din partea statului după ce li s-a ordonat să ramburseze suma. De obicei, acești beneficiari au prezentat argumente privind presupusa încălcare a așteptărilor lor legitime. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a statuat că o măsură acordată ilegal nu poate genera așteptări legitime din partea beneficiarului, care ar trebui să poată stabili dacă a fost respectată procedura corectă de acordare a ajutorului<sup>129</sup>.
- (99) Acțiunile în despăgubiri sunt îndreptate, de obicei, împotriva autorității de acordare a ajutorului de stat. În hotărârea SFEI, Curtea de Justiție a abordat în mod explicit posibilitatea de a introduce o acțiune în despăgubire direct împotriva beneficiarului în temeiul dreptului Uniunii și a concluzionat că, întrucât articolul 108 alineatul (3) din TFUE nu impune nicio obligație directă în sarcina beneficiarului, încălcarea acestui articol nu constituie un temei suficient pentru antrenarea răspunderii sale<sup>130</sup>. Acest lucru nu aduce atingere posibilității de a introduce o acțiune în despăgubire împotriva beneficiarului în conformitate cu legislația națională, de exemplu pe baza dispozițiilor naționale care reglementează răspunderea extracontractuală<sup>131</sup>.

---

<sup>125</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 februarie 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctele 53 și 55; hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghettil del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 60.

<sup>126</sup> Decizia (UE) 2015/1470 a Comisiei din 30 martie 2015 privind ajutorul de stat SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) pus în aplicare de România – Hotărârea arbitrală în cauza Micula/România din 11 decembrie 2013. ([JO L 232, 4.9.2015, p. 43](#)).

<sup>127</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 27 septembrie 1988, Asteris AE și alții/Grecia și CEE, cauzele conexe 106-120/87, ECLI:EU:C:1988:457, punctul 23; hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus, C-164/15 P și C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punctul 72.

<sup>128</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 57.

<sup>129</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctele 98-104; hotărârea Curții de Justiție din 15 decembrie 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, punctul 104; hotărârea Curții de Justiție din 19 martie 2015, OTP Bank, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punctul 77.

<sup>130</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctele 72-74.

<sup>131</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 75. În situațiile care implică un conflict de legi, legea aplicabilă este determinată de Regulamentul (CE) nr. 864/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 privind legea aplicabilă obligațiilor necontractuale (Roma II) ([JO L 199, 31.7.2007, p. 40](#)).

## 5. COOPERAREA DINTRE COMISIE ȘI INSTANȚELE NAȚIONALE

(100) Comisia trebuie să sprijine instanțele naționale în îndeplinirea rolului-cheie pe care acestea îl au în asigurarea respectării normelor privind ajutoarele de stat, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) din TUE. La rândul lor, instanțele naționale pot solicita asistența Comisiei atunci când aplică aceste norme în contextul unei cauze pe rol. Cooperarea strânsă dintre instanțele statelor membre și Comisie contribuie la creșterea nivelului de coerență<sup>132</sup> și de eficacitate în aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în întreaga Uniune Europeană.

### 5.1. Asistența acordată de Comisie instanțelor naționale

(101) Atunci când sprijină instanțele naționale, Comisia trebuie să respecte obligația secretului profesional și să își asigure propria funcționare și independență<sup>133</sup>. În îndeplinirea obligației sale față de instanțele naționale în temeiul articolului 4 alineatul (3) din TUE, Comisia își asumă obligația de a rămâne neutră și obiectivă. Comisia poate solicita de la instanțele naționale informațiile necesare pentru a furniza asistența solicitată. Atunci când Comisia asistă instanțele naționale, aceasta nu servește intereselor private ale părților, ci își îndeplinește obligația de a asigura aplicarea corectă a normelor privind ajutoarele de stat și de a apăra interesul public<sup>134</sup>. Prin urmare, Comisia nu va audia niciuna dintre părțile implicate în procedurile naționale.

(102) Sprijinul oferit instanțelor naționale în temeiul articolului 29 din Regulamentul de procedură nu aduce atingere posibilității sau obligației<sup>135</sup> instanțelor naționale de a solicita Curții de Justiție pronunțarea unei decizii preliminare privind interpretarea sau validitatea dreptului Uniunii Europene în conformitate cu articolul 267 din TFUE<sup>136</sup>.

#### 5.1.1. Mijloace de cooperare

(103) Articolul 29 din Regulamentul de procedură a codificat trei modalități de cooperare între Comisie și instanțele naționale. Secțiunile 5.1.1.1, 5.1.1.2 și 5.1.1.3 din prezenta comunicare explică în detaliu aceste mijloace de cooperare.

---

<sup>132</sup> Considerentul 37 din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 12](#)).

<sup>133</sup> Ordonanța Curții de Justiție din 6 decembrie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punctele 10 și 11; hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punctul 93.

<sup>134</sup> Considerentul 37 din Regulamentul de procedură ([JO L 248, 24.9.2015, p. 12](#)).

<sup>135</sup> A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 6 octombrie 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, punctele 14-20; hotărârea Curții de Justiție din 11 septembrie 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja, cauzele conexate C-428/06 - C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, punctele 42 și 43; hotărârea Curții de Justiție din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, punctele 47-50; hotărârea Curții de Justiție din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punctul 40, hotărârea Curții de Justiție din 4 octombrie 2018, Comisia/Franța (Précompte mobilier), C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, punctul 108 și următoarele.

<sup>136</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 44; hotărârea Curții de Justiție din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punctul 40.

#### *5.1.1.1. Transmiterea de informații instanțelor naționale*

- (104) În conformitate cu articolul 29 din Regulamentul de procedură, instanțele naționale pot solicita Comisiei să le transmită informațiile pe care le deține<sup>137</sup>.
- (105) Instanțele naționale pot solicita Comisiei să le furnizeze informații cu privire la procedurile în materie de ajutoare de stat aflate în curs de analiză. De exemplu, informații din care să reiasă dacă: (i) există o procedură în curs, la nivelul Comisiei, referitoare la o anumită măsură de ajutor; (ii) un stat membru a notificat în mod corespunzător o anumită măsură de ajutor în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) din TFUE; (iii) Comisia a inițiat o procedură oficială de investigare și (iv) Comisia a adoptat deja o decizie<sup>138</sup>.
- (106) În plus, instanțele naționale pot solicita Comisiei să le transmită documentele aflate în posesia sa. Printre acestea se pot număra copii ale unor decizii existente ale Comisiei dacă aceste decizii nu au fost deja publicate pe site-ul web al Comisiei, date concrete, statistici, studii de piață și analize economice.
- (107) Obligația de cooperare loială consacrată la articolul 4 alineatul (3) din TUE impune Comisiei să furnizeze instanțelor naționale toate informațiile pe care acestea le solicită<sup>139</sup>. Printre acestea se numără și informații care intră sub incidența obligației de păstrare a secretului profesional.
- (108) Atunci când transmite informații instanțelor naționale, Comisia trebuie să respecte garanțiile conferite persoanelor fizice și juridice de articolul 339 din TFUE<sup>140</sup>. Articolul 339 din TFUE interzice membrilor, funcționarilor și altor agenți ai Comisiei să divulge informații care intră sub incidența obligației de păstrare a secretului profesional. Printre acestea se pot număra informații confidențiale și secrete de afaceri.
- (109) În cazul în care Comisia intenționează să transmită unei instanțe naționale informații care intră sub incidența obligației de păstrare a secretului profesional, aceasta va solicita instanței naționale să confirme că se va garanta protecția acestor informații confidențiale și secrete de afaceri. Dacă instanța națională oferă o astfel de garanție, Comisia transmite informațiile solicitate, indicând părțile care fac obiectul secretului profesional și care, prin urmare, nu trebuie divulgate. Dacă instanța națională nu poate oferi o astfel de garanție, Comisia nu transmite informațiile în cauză<sup>141</sup>.
- (110) Există și alte situații în care este posibil ca informațiile solicitate de instanțele naționale să nu poată fi divulgate de Comisie. În special, Comisia poate să refuze transmiterea de

---

<sup>137</sup>Prima parte a articolului 29 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

<sup>138</sup> După ce primește aceste informații, instanța națională solicitantă poate cere actualizări la intervale regulate, în vederea urmăririi evoluției dosarului.

<sup>139</sup> Hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punctul 64; ordonanța Curții de Justiție din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:315, punctele 16-22.

<sup>140</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 28 februarie 1991, Delimitis/Henninger Bräu, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, punctul 53; hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punctul 90.

<sup>141</sup> Hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punctul 93; ordonanța Curții de Justiție din 6 decembrie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punctele 10 și 11.

informații către o instanță a unui stat membru atunci când această transmitere ar aduce atingere funcționării și independenței Uniunii Europene. O astfel de situație ar fi aceea în care divulgarea ar compromite îndeplinirea atribuțiilor conferite Comisiei<sup>142</sup> (de exemplu, informații privind procesul decizional intern al Comisiei).

- (111) Pentru a asigura eficiența cooperării sale cu instanțele naționale, Comisia depune eforturi pentru a le furniza instanțelor naționale informațiile solicitate în termen de 1 lună de la data solicitării. În cazul în care Comisia trebuie să solicite instanțelor naționale clarificări suplimentare cu privire la cererile lor inițiale sau să consulte părțile terțe direct afectate de transmiterea informațiilor, termenul de o lună începe să curgă din nou din momentul primirii clarificării sau al încheierii consultării<sup>143</sup>.

#### *5.1.1.2. Transmiterea de avize referitoare la aplicarea normelor privind ajutoarele de stat*

- (112) Articolul 29 din Regulamentul de procedură prevede, de asemenea, posibilitatea ca instanțele naționale să solicite Comisiei să emită un aviz cu privire la chestiuni legate de aplicarea normelor privind ajutoarele de stat<sup>144</sup>.
- (113) Atunci când aplică normele privind ajutoarele de stat într-o cauză cu care au fost sesizate, instanțele naționale trebuie să respecte normele relevante ale Uniunii Europene și jurisprudența instanțelor Uniunii. Fără a aduce atingere interpretării finale a tratatelor de către instanțele Uniunii, instanțele naționale pot găsi orientări referitoare la aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în practica decizională a Comisiei, precum și în comunicările și orientările relevante ale Comisiei. Instanțele naționale pot găsi, de asemenea, orientări cu privire la avizele sau observațiile anterioare ale Comisiei publicate pe site-ul său web, atunci când chestiunile în cauză prezintă elemente de analogie cu cele abordate de alte instanțe naționale<sup>145</sup>.
- (114) Cu toate acestea, pot exista situații în care instanțele din statele membre nu găsesc îndrumări suficiente în deciziile sau avizele anterioare ale Comisiei sau în comunicările și orientările Comisiei. În conformitate cu principiul cooperării loiale consacrat la articolul 4 alineatul (3) din TUE și având în vedere rolul esențial jucat de instanțele naționale în aplicarea normelor privind ajutoarele de stat, Comisia oferă instanțelor din statele membre posibilitatea de a solicita emiterea unui aviz de către Comisie cu privire la aspectele relevante legate de aplicarea normelor privind ajutoarele de stat<sup>146</sup>.
- (115) Cererile de aviz al Comisiei se pot referi, în principiu, la toate aspectele economice, factuale sau juridice referitoare la ajutoarele de stat care apar în contextul procedurilor naționale. Instanțele statelor membre pot să întrebe Comisia, printre altele:

---

<sup>142</sup> Ordonanța Curții de Justiție din 6 decembrie 1990, Zwartveld și alții, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punctul 11; hotărârea Curții de Justiție din 26 noiembrie 2002, First și Franex, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, punctul 49; hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1996, Postbank/Comisia, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punctul 93.

<sup>143</sup> Acesta ar putea fi cazul, de exemplu, pentru anumite tipuri de informații transmise de o persoană privată sau atunci când informațiile transmise de un stat membru sunt solicitate de o instanță din alt stat membru.

<sup>144</sup> A doua parte a articolului 29 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.

<sup>145</sup> A se vedea secțiunea 5.1.2.

<sup>146</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 50.

- (a) Dacă o anumită măsură prezintă elemente de ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE și, în caz afirmativ, să solicite orientări cu privire la modul de cuantificare a valorii ajutorului. Astfel de cereri se pot referi la un element specific de ajutor de stat în temeiul articolului 107 din TFUE (și anume, noțiunea de întreprindere, existența unui avantaj selectiv, dacă măsura este imputabilă statului membru și dacă sunt implicate resurse publice, posibila denaturare a concurenței și efectul asupra schimburilor comerciale dintre statele membre).
  - (b) Dacă o anumită măsură de ajutor îndeplinește o cerință a unui regulament de exceptare pe categorii, astfel încât nu este necesară notificarea prealabilă a Comisiei și nu se aplică obligația de standstill prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din TFUE.
  - (c) Dacă un ajutor individual intră sub incidența unei scheme de ajutoare notificate Comisiei și declarate compatibile cu piața internă printr-o decizie a Comisiei sau dacă sunt îndeplinite în alt mod condițiile pentru a fi considerat ajutor existent și, prin urmare, nu se aplică obligația de standstill prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din TFUE.
  - (d) Dacă există împrejurări excepționale<sup>147</sup>, care ar împiedica instanța națională să dispună recuperarea integrală în temeiul dreptului Uniunii.
  - (e) Care sunt condițiile juridice prealabile pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire în temeiul dreptului Uniunii Europene și îndrumări cu privire la modul în care prejudiciul suferit poate fi cuantificat.
- (116) Instanțele naționale nu sunt competente să evalueze compatibilitatea unei măsuri de ajutor în temeiul articolului 107 alineatul (2), al articolului 107 alineatul (3), al articolului 106 alineatul (2) și al articolului 93 din TFUE<sup>148</sup>. Prin urmare, acestea nu pot solicita Comisiei un aviz cu privire la compatibilitatea unei anumite măsuri de ajutor cu piața internă. Instanțele naționale pot întreba însă Comisia dacă aceasta evaluează deja compatibilitatea unei anumite măsuri de ajutor, astfel cum se explică în secțiunea 5.1.1.1 de mai sus.
- (117) Atunci când emite avizul, Comisia, în conformitate cu principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE, va furniza instanței naționale informațiile factuale sau clarificările economice sau juridice solicitate. Spre deosebire de interpretarea cu valoare de autoritate pe care o fac instanțele Uniunii în ceea ce privește dreptul Uniunii, avizul Comisiei nu este obligatoriu din punct de vedere juridic pentru instanța națională.
- (118) Comisia emite avizul în atenția instanțelor naționale în conformitate cu normele și practicile procedurale ale acestora. Pentru a asigura o cooperare eficientă cu instanțele naționale, Comisia va depune eforturi pentru a furniza instanței naționale avizul solicitat în termen de 4 luni de la data cererii. În cazul în care Comisia trebuie să solicite

<sup>147</sup>A se vedea, în acest sens, hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctele 68-71.

<sup>148</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 4 martie 2020, CSTP Azienda della Mobilità/Comisia, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punctul 90; hotărârea Curții de Justiție din 19 iulie 2007, Lucchini, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punctele 50-52.



instanței naționale clarificări suplimentare cu privire la cerere, acest termen de patru luni poate fi prelungit.

- (119) Instanțele naționale trebuie să protejeze drepturile justițiabililor în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE și în perioada în care Comisia pregătește avizul solicitat. Astfel cum s-a arătat mai sus, obligația instanței naționale de a proteja drepturile justițiabililor în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE, inclusiv prin intermediul unor măsuri provizorii<sup>149</sup>, se aplică indiferent dacă Comisia va emite sau nu un aviz.

#### 5.1.1.3. Prezentarea de observații în calitate de *amicus curiae*

- (120) În temeiul articolului 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comisia poate prezenta observații scrise instanțelor naționale care aplică normele privind ajutoarele de stat. De asemenea, aceasta poate formula observații orale cu permisiunea instanței naționale în cauză. Aceste observații sunt cunoscute și sub denumirea de „observații în calitate de *amicus curiae*”. Comisia prezintă observații în calitate de *amicus curiae* din proprie inițiativă.
- (121) Cu toate acestea, instanțele statelor membre sau părțile la o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale pot solicita Comisiei să prezinte observații în calitate de *amicus curiae* într-o cauză în care sunt în joc aspecte legate de ajutoarele de stat. Decizia de a interveni în calitate de *amicus curiae* într-o cauză aflată pe rolul unei instanțe naționale este o prerogativă exclusivă și în întregime discreționară a Comisiei. Prin urmare, Comisia nu are obligația de a răspunde la aceste solicitări sau de a lua o poziție cu privire la acestea.
- (122) Comisia prezintă observații în calitate de *amicus curiae* în contextul procedurilor judiciare naționale pentru a asigura o aplicare coerentă a articolului 107 alineatul (1) sau a articolului 108 alineatul (3) din TFUE<sup>150</sup>. Pentru a evalua necesitatea și caracterul adecvat al contribuției sale, Comisia poate lua în considerare, printre altele:
- (a) dacă se preconizează ca respectiva cauză să aibă o semnificație dincolo de speța în discuție (de exemplu, atunci când cazul implică o chestiune generală în materie de ajutor de stat);
  - (b) dacă observațiile Comisiei pot contribui la eficacitatea aplicării normelor privind ajutoarele de stat de către instanțele naționale în cauză;
  - (c) dacă este vorba despre o chestiune de fond nouă, nereglementată de practica decizională a Comisiei sau în comunicări și orientări sau

---

<sup>149</sup> A se vedea mai sus, secțiunea 4.2.3.3.

<sup>150</sup> Începând cu anul 2014, Comisia a prezentat observații în calitate de *amicus curiae* cu privire la existența unui ajutor, definiția serviciului de interes economic general, executarea deciziilor de recuperare ale Comisiei și orientările privind utilizarea dreptului național sau a dreptului Uniunii. În acest sens, a se vedea *Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national court* (COMP/2018/001), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2019, p. 111, disponibil la adresa <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.



(d) dacă acțiunea este pe rolul unei instanțe a cărei hotărâre nu poate face obiectul unor căi de atac ulterioare.

- (123) Comisia respectă pe deplin independența și funcționarea instanțelor naționale. În ceea ce privește avizele Comisiei menționate în secțiunea 5.1.1.2 de mai sus, observațiile în calitate de *amicus curiae* nu sunt obligatorii pentru instanța națională care se pronunță asupra cauzei în care a intervenit Comisia. Înainte de a prezenta din proprie inițiativă observațiile în calitate de *amicus curiae*, Comisia informează statul membru în cauză prin intermediul unei scrisori trimise Reprezentanței permanente a acestuia pe lângă Uniunea Europeană.
- (124) Pentru a putea prezenta observații utile, Comisia poate solicita instanței naționale competente să transmită documentele de care dispune și care îi sunt necesare pentru evaluarea chestiunii. Comisia va utiliza aceste documente exclusiv în scopul pregătirii observațiilor sale.
- (125) Regulamentul de procedură nu prevede un cadru procedural în care să fie prezentate observațiile în calitate de *amicus curiae*. Prin urmare, Comisia își prezintă observațiile în conformitate cu normele și practicile procedurale ale statelor membre, inclusiv cu cele care asigură protecția drepturilor justițiabililor. În cazul în care cadrul procedural relevant nu a fost încă stabilit de un stat membru, instanței naționale îi revine sarcina de a stabili care sunt normele procedurale care trebuie urmate pentru prezentarea observațiilor în calitate de *amicus curiae* în cauza cu care a fost sesizată.
- (126) Cadrul procedural național ar trebui să respecte principiile stabilite în secțiunea 2.2 din prezenta comunicare. Prin urmare, cadrul procedural național pentru prezentarea de observații cu privire la aspecte legate de aplicarea articolului 107 alineatul (1) și a articolului 108 alineatul (3) din TFUE nu trebuie să facă această prezentare (a) excesiv de dificilă sau practic imposibilă (în conformitate cu principiul efectivității) sau (b) mai dificilă decât prezentarea de observații în cadrul procedurilor judiciare în care se aplică legislația națională echivalentă (în conformitate cu principiul echivalenței).

#### 5.1.2. Punctul unic de contact și publicarea avizelor și a observațiilor în calitate de *amicus curiae*

- (127) Pentru o cooperare și o comunicare mai eficace cu instanțele din statele membre, Comisia a instituit un punct de contact unic unde instanțele naționale își pot trimite cererile:

European Commission  
Directorate General for Competition  
COMP Amicus State Aid  
1049 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Telefon: 0032 2 29 76271  
Fax: 0032 2 29 53584  
E-mail: [COMP-AMICUS-STATE-AID@ec.europa.eu](mailto:COMP-AMICUS-STATE-AID@ec.europa.eu)

- (128) Comisia invită instanțele naționale să utilizeze în continuare acest punct unic de contact pentru a transmite Comisiei orice informații sau solicitări în conformitate cu secțiunile

5.1.1.1, 5.1.1.2 și 5.1.1.3 din prezenta comunicare. Instanțele naționale pot trimite observații în oricare dintre cele 24 de limbi oficiale ale Uniunii Europene<sup>151</sup>.

- (129) Comisia va include informații cu privire la cooperarea cu instanțele naționale în raportul său anual privind politica în domeniul concurenței. De asemenea, avizele și observațiile Comisiei vor fi disponibile pe site-ul său web<sup>152</sup>.
- (130) Atunci când prezintă avize sau observații în calitate de *amicus curiae*, Comisia solicită instanțelor naționale să autorizeze publicarea acestora. Astfel, Comisia poate să publice pe site-ul său web avizele și observațiile emise în calitate de *amicus curiae* și, atunci când sunt disponibile, hotărârile pronunțate de instanța națională în cauză.
- (131) Comisia va depune eforturi pentru a crea o platformă online specifică pe care instanțele naționale să o poată folosi pentru a trimite Comisiei întrebări cu privire la politica privind ajutoarele de stat, altele decât cele menționate în secțiunile 5.1.1.1, 5.1.1.2 și 5.1.1.3 din prezenta comunicare, cu care acestea se pot confrunta în activitatea lor zilnică.

## 5.2. Asistența acordată Comisiei de instanțele naționale

- (132) Obligația de cooperare loială consacrată la articolul 4 alineatul (3) din TUE implică, de asemenea, faptul că statele membre, inclusiv autoritățile judiciare ale acestora, trebuie să asiste instituțiile Uniunii în vederea realizării obiectivelor Uniunii Europene.
- (133) Pentru a asigura în mod eficace respectarea normelor privind ajutoarele de stat, instanțele naționale sunt invitate să transmită Comisiei, fără întârziere, o copie a hotărârilor scrise pe care le-au pronunțat ca urmare a informațiilor sau a avizelor emise de către Comisie sau a prezentării de observații în calitate de *amicus curiae*. Acest lucru îi permite Comisiei să ia cunoștință în timp util de cazurile pentru care ar putea fi oportun să prezinte observații, dacă una dintre părți introduce o cale de atac împotriva hotărârii. Atunci când transmit o hotărâre, instanțele naționale indică Comisiei dacă autorizează publicarea hotărârii respective pe site-ul web al Comisiei.
- (134) Pentru o aplicare mai eficace și mai consecventă a normelor privind ajutoarele de stat, Comisia încurajează statele membre să înființeze puncte de coordonare pentru judecătorii naționali care soluționează cauze privind ajutoarele de stat. De asemenea, Comisia consideră că instituirea unor rețele formale sau informale de judecători în materie de ajutoare de stat, fie la nivel național, fie la nivel european, poate fi deosebit de importantă pentru schimbul de cunoștințe. Prin intermediul punctelor centrale de coordonare și al rețelelor de judecători, magistrații naționali pot face schimb de bune practici în domeniul ajutoarelor de stat și se facilitează transmiterea de informații de către Comisie cu privire la evoluțiile recente ale politicii privind ajutoarele de stat, de exemplu prin cursuri de formare și buletine informative.

---

<sup>151</sup> Lista completă a limbilor oficiale ale Uniunii Europene este prevăzută la articolul 55 alineatul (1) din TUE.

<sup>152</sup> Publicarea avizelor și a observațiilor Comisiei în calitate de *amicus curiae* este supusă acordului instanței naționale.

## **6. CONSECINȚELE NEPUNERII ÎN APLICARE A NORMELOR ȘI A NEEEXECUTĂRII DECIZIILOR PRIVIND AJUTOARELE DE STAT**

- (135) Astfel cum se indică în secțiunile 4.2.1 și 4.2.2 din prezenta comunicare, instanțele naționale pot fi chemate să aplice direct în sistemele lor juridice naționale dispozițiile articolului 107 alineatul (1) și ale articolului 108 alineatul (3) din TFUE. În cazul în care instanțele naționale, prin hotărârile lor, acordă un ajutor nou, cu încălcarea obligației de standstill, Comisia poate iniția o procedură de investigare, în temeiul articolului 12 din Regulamentul de procedură, pentru a evalua compatibilitatea ajutorului de stat ilegal cu piața internă. În plus, în cazul în care instanțele statelor membre nu reușesc să asigure respectarea obligațiilor care decurg dintr-o decizie de recuperare a Comisiei sau din tratate<sup>153</sup>, Comisia poate iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.
- (136) În calitate de organe ale statelor membre, instanțele naționale sunt invitate să ia măsurile corespunzătoare pentru a se asigura că deciziile de recuperare sunt executate în mod eficace. Consecințele neexecutării de către statele membre a deciziilor de recuperare ale Comisiei sunt prezentate în Comunicarea Comisiei privind recuperarea ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile<sup>154</sup>.
- (137) Instanțele naționale trebuie să asigure, de asemenea, protecția drepturilor justițiabililor în raport cu o eventuală încălcare a obligației de standstill<sup>155</sup>. Astfel cum se indică în secțiunea 6.2 din prezenta comunicare, statele membre, inclusiv instanțele lor naționale, care nu asigură protecția acestor drepturi nu își îndeplinesc obligațiile care le revin în temeiul dreptului Uniunii Europene<sup>156</sup>.

### **6.1. Procedura derulată de Comisie privind ajutoarele ilegale**

- (138) Instanțele naționale pot încălca direct articolul 108 alineatul (3) din TFUE prin acordarea de ajutoare noi în cadrul procedurilor lor. Acest lucru se poate întâmpla atunci când o instanță națională pronunță o hotărâre care afectează punerea în aplicare a unui act de acordare a unui ajutor de stat. Acesta este cazul, de exemplu, atunci când interpretarea unui contract sau a unei decizii de acordare a unui ajutor are ca efect prelungirea duratei inițiale a unei măsuri de ajutor<sup>157</sup>.

---

<sup>153</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 septembrie 2014, Comisia/Germania, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punctul 56.

<sup>154</sup> (JO C 247, 23.7.2019, p. 1-23), secțiunea 6.

<sup>155</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punctul 38; hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punctul 28.

<sup>156</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 23 ianuarie 2019, Fallimento Traghetto del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punctul 66; hotărârea Curții de Justiție din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punctul 110.

<sup>157</sup> Este irelevant dacă instanța națională pronunță hotărârea în cadrul unei proceduri privind măsurile provizorii sau al unei proceduri pe fond, întrucât în ambele cazuri hotărârea poate afecta măsura de ajutor, chiar dacă numai temporar.

- (139) Prin urmare, instanțele naționale trebuie să respecte articolul 108 alineatul (3) din TFUE și să notifice Comisiei orice decizie de modificare sau de prelungire a unui act de acordare a unui ajutor de stat, de exemplu prin interpretarea acestuia<sup>158</sup>.
- (140) În cazul în care instanța națională nu asigură respectarea obligației de standstill prin notificarea ajutorului nou și prin supunerea acestuia controlului Comisiei, Comisia poate iniția o investigație privind ajutorul de stat ilegal din proprie inițiativă sau după primirea unei plângeri din partea oricărei părți interesate în temeiul articolului 12 din Regulamentul de procedură.

## **6.2. Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor**

- (141) În temeiul articolului 258 din TFUE, în cazul în care Comisia consideră că un stat membru nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, aceasta poate iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Scopul procedurii este de a pune capăt încălcării. Comisia poate sesiza Curtea de Justiție în urma unei faze precontencioase în care emite un aviz motivat în urma unui schimb formal de opinii cu statul membru în cauză.
- (142) Atunci când instanțele naționale nu stabilesc consecințele corespunzătoare ale încălcării articolului 108 alineatul (3) din TFUE, acestea încalcă obligațiile care le revin în temeiul tratatelor. Acest lucru se poate întâmpla atunci când instanțele naționale nu împiedică punerea în aplicare a unei măsuri ilegale sau nu dispun recuperarea ajutorului<sup>159</sup>.
- (143) Neasigurarea de către instanțele naționale a protecției drepturilor justițiabililor, care reprezintă o încălcare a obligațiilor care le revin în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE poate, de asemenea, să determine antrenarea răspunderii statului membru. Curtea de Justiție a statuat că statele membre răspund pentru prejudiciile care rezultă din încălcări ale dreptului Uniunii Europene, inclusiv pentru încălcările care decurg dintr-o hotărâre a unei instanțe naționale de ultim grad de jurisdicție<sup>160 161</sup>.

## **7. DISPOZIȚII FINALE**

- (144) Prezenta comunicare înlocuiește Comunicarea din 2009 privind aplicarea normelor.
- (145) Prezenta comunicare urmărește să ofere orientări instanțelor naționale în ceea ce privește aplicarea normelor privind ajutoarele de stat. Aceste orientări nu sunt obligatorii pentru instanțele naționale și nu le afectează independența.

---

<sup>158</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punctele 107 și 108.

<sup>159</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții/Franța, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punctul 12; hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctul 70.

<sup>160</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, punctul 50.

<sup>161</sup> În cazul în care Comisia consideră că statul membru nu și-a îndeplinit obligațiile prevăzute într-o hotărâre în temeiul articolului 258 alineatul (2) din TFUE, aceasta poate sesiza Curtea de Justiție, în temeiul articolului 260 alineatul (2) din TFUE, după ce a dat statului membru în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile.

(146) Comisia poate revizui prezenta comunicare dacă intervin modificări în normele aplicabile ale Uniunii Europene sau evoluții importante ale jurisprudenței.