

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

2 septembrie 2010(\*)

„Recurs – Ajutoare de stat – Preț preferențial pentru cumpărarea unui teren amenajat – Identificare a valorii de piață – Procedură oficială de investigare –Regulamentul (CE) nr. 659/1999 – Obligație de a investiga cu diligență și cu imparțialitate – Întindere a puterii de apreciere a Comisiei – Metoda costurilor – Întindere a controlului jurisdicțional”

În cauza C-290/07 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 14 iunie 2007,

**Comisia Europeană**, reprezentată de domnul J. Flett, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

recurentă,

celelalte părți în proces fiind:

**Scott SA**, cu sediul în Saint-Cloud (Franța), reprezentată de domnul J. Lever, QC, domnii R. Griffith și M. Papadakis, solicitors, precum și de domnii P. Gardner și G. Peretz, barristers, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă în primă instanță,

susținută de:

**Département du Loiret**, reprezentat de A. Carnelutti, avocat,

intervenientă în recurs,

**Republica Franceză**, reprezentată de domnii G. de Bergues, S. Seam și F. Million, în calitate de agenți,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii E. Levits (raportor), J.-J. Kasel, M. Safjan și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 decembrie 2009,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 23 februarie 2010,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Prin recursul declarat, Comisia Comunităților Europene solicită anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 29 martie 2007, Scott/Comisia (T-366/00, Rep., p. II-797, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care Tribunalul a anulat articolul 2 din Decizia 2002/14/CE a Comisiei din 12 iulie 2000 privind ajutorul de stat pus în aplicare de Franța în favoarea Scott Paper SA/Kimberly-Clark (JO L 12, p. 1, denumită în continuare „decizia în litigiu”), în măsura în care această decizie privește ajutorul acordat sub forma prețului preferențial al unui teren amenajat.

### **Cadrul juridic**

- 2 Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88] din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41)

vizează, în esență, potrivit considerentului (2), codificarea și consolidarea practicii constante a Comisiei în privința aplicării articolului 88 CE, în conformitate cu jurisprudența Curții.

3 Articolul 6 alineatul (1) din acest regulament precizează că, prin decizia de a deschide procedura oficială de investigare a ajutoarelor de stat noi notificate, „se solicită statului membru în cauză și celorlalte persoane interesate să-și prezinte observațiile într-un termen stabilit, care în mod normal nu depășește o lună” și care poate fi prelungit în cazuri întemeiate.

4 Articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul nr. 659/1999 arată:

„În cazul în care, în ciuda atenționării adresate [...], statul membru în cauză nu furnizează informațiile solicitate în termenul stabilit de Comisie sau furnizează informații incomplete, Comisia solicită furnizarea informațiilor prin intermediul unei decizii [...].”

### **Situația de fapt**

5 Scott Paper Company este o societate americană producătoare de hârtie de uz sanitar și domestic. Pentru a permite construirea unei uzine de producție în Franța, Bouton Brochard Scott SA, în drepturile căreia s-a subrogat Scott SA (denumită în continuare „Scott”), filiala franceză a societății americane, département du Loiret și orașul Orléans au încredințat către société d'économie mixte pour l'équipement du Loiret (denumită în continuare „Sempel”), potrivit unei convenții din 12 septembrie 1987, sarcina realizării tuturor studiilor și lucrărilor necesare pentru amenajarea terenurilor necesare, în suprafață de aproximativ 68 de hectare.

6 Terenurile în discuție fuseseră cedate Sempel, pentru suma simbolică de un franc, de către orașul Orléans, care, la rândul său, le dobândise anterior prin încheierea unui număr de trei tranzacții, mai precis 30 de hectare în anul 1975, 32,5 hectare în anul 1984, și 5,5 hectare în anul 1987. Orașul Orléans și département du Loiret s-au angajat să finanțeze costurile de amenajare a amplasamentului pentru o sumă de 80 de milioane FRF.

7 La sfârșitul anului 1987, Sempel a vândut către Scott o parte din terenurile amenajate, și anume 48 de hectare dintre cele 68 de hectare disponibile, pentru suma de 31 de milioane FRF, echivalentul a aproximativ 4,7 milioane de euro, conform acordului încheiat la 31

august 1987 între orașul Orléans, département du Loiret și Scott (denumit în continuare „acordul Scott”).

- 8 Această vânzare nu a fost notificată Comisiei drept schemă de ajutor de stat.
- 9 În luna ianuarie 1996, acțiunile Scott au fost cumpărate de către Kimberly-Clark Corp. Aceasta din urmă a anunțat închiderea uzinei în luna ianuarie 1998. Activele uzinei, și anume terenul și instalațiile, au fost cumpărate de Procter & Gamble în luna iunie 1998.
- 10 Ca urmare a raportului Curții de Conturi franceze pentru anul 1996, care analiza vânzarea terenului către Scott, Comisia a fost sesizată cu o plângere. În luna mai 1998, aceasta a decis să deschidă procedura prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE, care s-a finalizat prin adoptarea deciziei în litigiu.
- 11 În versiunea modificată prin rectificarea din 2 martie 2001, această decizie declară incompatibil cu piața comună ajutorul de stat sub forma prețului preferențial la vânzarea terenului în suprafață de 48 de hectare, pentru o sumă apreciată la 39,588 milioane FRF, adică aproximativ 6,03 milioane de euro, sau, la valoarea actualizată, 80,77 milioane FRF, adică 12,3 milioane de euro, și a unui tarif preferențial al redevenței pentru tratarea apelor uzate instituite în favoarea Scott, tarif pe care vor trebui să îl determine autoritățile franceze. La articolul 2, decizia amintită impune restituirea sumelor achitate deja cu acest titlu.

#### **Procedura în fața Comisiei**

- 12 Între lunile ianuarie 1997 și aprilie 1998, Comisia a adresat autorităților franceze mai multe solicitări de informații la care acestea au răspuns parțial.
- 13 La 20 mai 1998, Comisia a decis să deschidă procedura prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE și a informat autoritățile franceze cu privire la acest fapt prin scrisoarea din 10 iulie 1998. Decizia menționată a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* din 30 septembrie 1998 (JO C 301, p. 4), fiindu-le acordat părților interesate un termen de o lună de la data publicării pentru a-și prezenta observațiile.
- 14 Scott și autoritățile franceze au transmis Comisiei observațiile lor la 23 și, respectiv, la 25 noiembrie 1998.

- 15 Întrucât la cererile de informații suplimentare adresate autorităților franceze în vederea determinării valorii de piață a terenului în litigiu nu s-a răspuns decât în parte, Comisia le-a solicitat acestora, la 8 iulie 1999, în temeiul articolului 10 alineatul (3) din Regulamentul nr. 659/1999, să furnizeze „toate documentele, informațiile și datele necesare pentru aprecierea elementelor de ajutor și a compatibilității măsurilor în favoarea [Scott]”. În plus, această somație identifica anumite documente și informații specifice. Cererea menționată nu a primit decât un răspuns parțial din partea autorităților franceze, la 15 octombrie 1999.
- 16 La 7 decembrie 1999, ca urmare a unei reuniuni între reprezentanții Comisiei și cei ai guvernului francez, însoțiți de reprezentanții Scott, Comisia a admis prezentarea de probe noi referitoare la ajutorul în litigiu până la sfârșitul anului 1999.
- 17 Ca urmare a acestei invitații, la 24 decembrie 1999, Scott a adresat Comisiei o scrisoare care conținea informații suplimentare (denumită în continuare „scrisoarea Scott”); autoritățile franceze au trimis informații similare prin scrisorile din 7 ianuarie și din 21 februarie 2000.
- 18 La 12 ianuarie și la 22 februarie 2000, Comisia a informat Scott că nu poate include în dosar observațiile suplimentare conținute în scrisoarea acesteia din 24 decembrie 1999.
- 19 În temeiul tuturor informațiilor și al probelor de care dispunea, Comisia a adoptat decizia în litigiu.
- 20 După ce a constatat, la punctul 29 din motivarea deciziei menționate, că terenul în litigiu nu fusese vândut Scott prin procedura ofertei necondiționate și că prețul său nu fusese evaluat de către un expert independent și subliniind în mai multe rânduri, în special la punctele 31, 32, 97, 160, 166 și 168 din motivarea aceleiași decizii, că încercase fără succes să obțină de la autoritățile franceze informații complete care să îi permită să investigheze ajutorul în litigiu, Comisia a stabilit quantumul ajutorului acordat în mod ilegal.
- 21 În acest scop, Comisia s-a angajat să compare prețul de piață a unui teren similar cu prețul plătit în mod efectiv de Scott.
- 22 Pentru a determina care ar fi putut fi prețul terenului în litigiu în anul 1987, Comisia a luat în considerare cheltuielile suportate de orașul Orléans pentru dobândirea terenului amintit și pentru realizarea asupra acestuia a amenajărilor necesare pentru instalarea uzinei Scott.

- 23 În ceea ce privește terenul neamenajat, Comisia s-a întemeiat pe prețul mediu plătit de orașul Orléans cu ocazia efectuării, între anii 1975 și 1987, a celor trei achiziții de terenuri între care se numără și cele 48 de hectare ale terenului în litigiu, și anume 10,9 milioane FRF. Această valoare era confirmată de datele din procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994 și corespundea cu aproximație evaluării propuse de autoritățile franceze în scrisorile acestora din 17 martie și din 29 mai 1997, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 15 din motivarea deciziei în litigiu.
- 24 În ceea ce privește amenajările realizate pe terenul în litigiu, Comisia a reținut cheltuielile efectuate de Sempel, astfel cum rezultă din bilanțul de lichidare al acesteia, mai precis 140,4 milioane FRF, precum s-a arătat la punctul 19 din motivarea deciziei amintite.
- 25 După ce a dedus din această sumă în special cheltuielile referitoare la împrumuturile contractate de Sempel, precum și suma de 31 de milioane FRF reprezentând prețul plătit de Scott pentru terenul în litigiu, Comisia a apreciat că valoarea ajutorului public acordat către Scott se ridică la 39,588 milioane FRF.
- 26 În aceste împrejurări, dispozitivul deciziei în litigiu a fost redactat astfel:

*„Articolul 1*

Ajutorul de stat sub forma unui preț preferențial al unui teren și a unui tarif preferențial al redevenței pentru tratarea apelor uzate, pus în aplicare de Franța în favoarea Scott, în valoare de 39,58 milioane FRF (6,03 milioane de euro) sau, la valoarea actualizată, de 80,77 milioane FRF (12,3 milioane de euro), în ceea ce privește prețul preferențial al terenului, și, în ceea ce privește al doilea avantaj, pentru o valoare care va trebui stabilită de către autoritățile franceze în conformitate cu modul de calcul stabilit de Comisie, este incompatibil cu piața comună.

*Articolul 2*

1. Franța ia toate măsurile necesare pentru a recupera de la beneficiar ajutorul menționat la articolul 1, pus deja ilegal la dispoziția acestuia.
2. Recuperarea se efectuează fără întârziere, în conformitate cu procedurile prevăzute de legislația internă, cu condiția ca acestea să permită executarea imediată și efectivă a prezentei decizii. Ajutorul care trebuie recuperat cuprinde dobânzile care curg de la data la care acesta a

fost pus la dispoziția beneficiarului până la data recuperării sale. Dobânzile se calculează pe baza ratei de referință utilizate pentru calculul echivalentului-subvenție din cadrul ajutoarelor regionale.

### *Articolul 3*

Franța informează Comisia, în termen de două luni de la data notificării prezentei decizii, cu privire la măsurile adoptate și preconizate pentru a se conforma acestei decizii.

### *Articolul 4*

Republica Franceză este destinatară prezentei decizii.” [traducere neoficială]

## **Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată**

- 27 În susținerea acțiunii sale în anularea parțială a deciziei în litigiu, Scott a evidențiat patru motive întemeiate în special pe încălcarea normelor substanțiale de procedură la adoptarea acestei decizii, în măsura în care Comisia nu a luat în considerare anumite informații și documente transmise de Scott la expirarea termenului prevăzut în decizia de deschidere a procedurii de investigare. În plus, prin intermediul celui de al patrulea motiv, aceasta a susținut că s-au comis mai multe erori de apreciere de către Comisie în stabilirea cuantumului ajutorului, în special la repartizarea celor 31 de milioane FRF plătite de Scott pentru terenul în litigiu.
- 28 Comisia a solicitat respingerea acțiunii în totalitate, însă în memoriul său în apărare a recunoscut totodată că a săvârșit o eroare considerând că suma de 31 de milioane FRF plătită de Scott a servit la cumpărarea parcelei de 68 de hectare, iar nu a terenului în litigiu. Prin urmare, la 21 martie 2001, Comisia a rectificat decizia în litigiu și a redus cuantumul ajutorului care trebuie recuperat.
- 29 Cu titlu preliminar, Tribunalul a analizat admisibilitatea, contestată de Comisie, a celor patru înscrisuri anexate de Scott la cererea sa. În acest sens, Tribunalul a precizat, la punctul 44 din hotărârea atacată, că respectivele înscrisuri fuseseră în mod legal anexate cererii introductive de instanță și că, pentru acest motiv, făceau parte din dosarul cauzei aflat pe rolul Tribunalului. Prin urmare, Tribunalul a apreciat că admisibilitatea acestora nu putea fi pusă la

îndoială, precizând că, în realitate, Comisia contesta faptul că înscrisurile trebuiau luate în considerare în aprecierea legalității deciziei în litigiu, în măsura în care acestea nu făceau parte din dosarul Comisiei din cursul procedurii administrative.

- 30 După ce s-a pronunțat cu privire la trei dintre aceste înscrisuri, acceptând argumentele Comisiei pentru primele două și respingând motivul de inadmisibilitate invocat în legătură cu cel de al treilea, Tribunalul a decis că în mod greșit Comisia a refuzat să includă în dosar scrisoarea Scott.
- 31 În special, Tribunalul a subliniat la punctele 58-61 din hotărârea atacată că, ținând cont de circumstanțele cauzei și de faptul că au fost acceptate de Comisie informații similare cuprinse în scrisorile autorităților franceze din 7 ianuarie și din 21 februarie 2000, aceasta trebuia să ia în considerare informațiile conținute în scrisoarea Scott.
- 32 Prin urmare, la punctul 63 din hotărârea atacată, Tribunalul a conchis că scrisoarea în cauză putea fi invocată de Scott pentru a contesta legalitatea deciziei în litigiu. În acest temei, Tribunalul a examinat în mod direct al patrulea motiv de anulare referitor la comiterea de erori de apreciere în evaluarea ajutorului în litigiu.
- 33 În această privință, Tribunalul a efectuat un raționament în trei etape.
- 34 În primul rând, a evidențiat erorile de metodă și de calcul săvârșite de Comisie, precum și neclaritățile din datele pe care le-a reținut aceasta pentru evaluările sale.
- 35 În special, Tribunalul a subliniat că, optând pentru metoda costurilor în vederea determinării valorii de piață a terenului în litigiu, Comisia săvârșise erori atât în alegerea acestei metode, cât și în aplicarea sa.
- 36 Astfel, pe de o parte, Tribunalul a decis la punctul 106 din hotărârea atacată că, în speță, Comisia s-a întemeiat pe informații secundare și indirecte în alegerea metodei costurilor de achiziție ca mod de stabilire a valorii terenului neamenajat în litigiu.
- 37 Pe de altă parte, la punctele 110 și 111 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că, în speță, Comisia a săvârșit o eroare de calcul în determinarea prețului de achiziție a terenului în litigiu de către orașul Orléans, care a condus la o valoare a terenului neamenajat în litigiu



apropiată de aprecierea efectuată de autoritățile franceze în cursul procedurii administrative vizate la punctul 15 din motivarea deciziei în litigiu. La punctul 111 din hotărârea atacată, Tribunalul a decis că împrejurarea că această eroare este favorabilă societății Scott nu face ca ea să devină scuzabilă. Or, dacă nu ar fi săvârșit această eroare, Comisia ar fi remarcat probabil că informațiile conținute în procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994 nu confirmau în mod necesar evaluările sale.

- 38 În plus, la punctele 114-119 din hotărârea amintită, Tribunalul a decis că informațiile utilizate de Comisie nu erau clare. Astfel, întrucât terenul cedat Scott fusese cumpărat de colectivitățile locale franceze în trei rânduri pe parcursul unei perioade cuprinse între anii 1975 și 1984, Comisia nu putea reține prețul mediu care rezultă din aceste tranzacții pentru determinarea valorii de piață a terenului în litigiu neamenajat în anul 1987.
- 39 De asemenea, în ceea ce privește determinarea valorii amenajărilor terenului în litigiu, Tribunalul a identificat, la punctele 120-122 din hotărârea atacată, indicii care ar fi trebuit să determine Comisia să aibă îndoieli în legătură cu fiabilitatea metodei pe care a reținut-o în această privință, mai precis cea a cheltuielilor suportate de Sempel pentru construirea amenajărilor amintite. În special, acesta subliniază că, în speță, Comisia nu ținuse cont de neconcordanța dintre suprafața uzinei care trebuia construită, astfel cum este menționată în acordul Scott, și suprafața uzinei realizate în mod efectiv, astfel cum este menționată în procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994. De asemenea, nu a fost luată în considerare neconcordanța dintre valoarea lucrărilor care urmau a fi efectuate, astfel cum rezultă din acordul Scott, și costul lucrărilor, astfel cum rezultă din bilanțul de lichidare al Sempel. Tribunalul a apreciat că, în speță, Comisia ar fi trebuit cel puțin să solicite Scott explicații cu privire la neconcordanțele relevate de aceste probe.
- 40 În al doilea rând, Tribunalul a considerat că, dacă ar fi ținut în mod corespunzător seama de informațiile și de evaluările conținute în scrisorile adresate de Scott și în observațiile succesive ale autorităților franceze, Comisia ar fi trebuit să remarce importante discrepanțe în ceea ce privește determinarea valorii de piață a terenului în litigiu. Or, a subliniat Tribunalul la punctele 137 și 138 din hotărârea atacată, având în vedere aceste incertitudini, Comisia trebuia în mod obligatoriu să recurgă la alte metode de evaluare, precum avizul unui expert independent, pentru a determina valoarea de piață a terenului în litigiu sau, cel puțin,

să solicite mai multe informații de la Scott și de la autoritățile franceze în ceea ce privește evaluările pe care acestea le-au invocat în observațiile lor.

- 41 În al treilea rând, Tribunalul s-a pronunțat în sensul că, în speță, Comisia nu se putea prevala de dreptul său de a adopta o decizie în materie de ajutor de stat exclusiv în temeiul probelor disponibile, în cazul în care statul membru în cauză nu a dat dovadă de cooperarea necesară ca urmare a solicitării de furnizare de informații.
- 42 În temeiul acestei motivări în trei părți, Tribunalul a conchis că, prin decizia în litigiu, Comisia a încălcat obligația de a conduce cu diligență faza investigării prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE și, în consecință, a admis al patrulea motiv de recurs. Prin urmare, fără a examina celelalte trei motive, Tribunalul a anulat articolul 2 din decizia în litigiu.

### **Concluziile părților**

- 43 Prin recursul formulat, Comisia solicită Curții:
- anularea hotărârii atacate și pronunțarea unei decizii cu privire la aspectele ce fac obiectul recursului sau, pentru orice aspect pentru care aceasta ar considera că litigiul nu se află în stare de judecată, trimiterea cauzei la Tribunal în vederea pronunțării unei hotărâri;
  - obligarea Scott la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie, atât în fața Tribunalului, cât și în fața Curții;
  - obligarea Republicii Franceze la suportarea propriilor cheltuieli de judecată efectuate atât în fața Tribunalului, cât și în fața Curții.
- 44 Scott solicită Curții respingerea recursului și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentului recurs.
- 45 Département du Loiret, a cărui cerere de intervenție în susținerea concluziilor Scott a fost admisă prin Ordonanța președintelui Curții din 17 iulie 2008, solicită Curții respingerea recursului și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

## **Cu privire la recurs**

- 46 Motivele invocate de Comisie în susținerea recursului sunt îndreptate în special împotriva diferitelor părți ale raționamentului efectuat de Tribunal în hotărârea atacată.
- 47 Astfel, în special motivele al nouălea-al doisprezecelea, care trebuie analizate cu prioritate, sunt formulate împotriva primei părți a raționamentului Tribunalului.

*Cu privire la motivele al nouălea-al doisprezecelea, întemeiate, în esență, pe faptul că Tribunalul și-ar fi depășit prerogativele în exercitarea controlului său jurisdicțional*

### Argumentele părților

- 48 Potrivit celui de al nouălea motiv, Comisia critică Tribunalul pentru că a statuat, în special la punctele 105-108 din hotărârea atacată, că aceasta a luat în considerare în mod eronat metoda costurilor efectuate de autoritățile franceze în scopul de a stabili valoarea terenului în litigiu și a amenajărilor sale și, prin urmare, și-a încălcat obligația de a examina cu imparțialitate și cu diligență faptele din speță.
- 49 Or, întrucât la data acordării ajutorului în litigiu nu exista nicio evaluare a acestuia și nu se organizase nicio procedură de cerere de ofertă deschisă, Comisia ar fi fost îndreptățită să utilizeze o astfel de metodă.
- 50 Pe de o parte, în această privință, Comisia ar dispune de o largă marjă de apreciere în alegerea metodei de determinare a valorii terenului și a amenajărilor sale.
- 51 Pe de altă parte, metoda costurilor se pretează foarte bine la o operațiune care constă în vânzarea unui teren cu amenajări adaptate nevoilor beneficiarului.
- 52 Prin urmare, Tribunalul ar fi impus Comisiei să solicite informații suplimentare din partea autorităților franceze și a Scott sau chiar să recurgă la un expert extern în împrejurările în care aceasta ar avea totuși dreptul să utilizeze metoda costurilor, astfel cum rezultă din Comunicarea privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice (JO 1997, C 209, p. 3, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 56).

- 53 În sfârșit, contrar celor statuate de Tribunal la punctul 139 din hotărârea atacată, Comisia nu ar avea niciun motiv să acorde preferință prețului terenului în litigiu astfel cum rezultă din vânzarea dintre Scott/Kimberly-Clark și Procter & Gamble, realizată în anul 1998, pentru a determina valoarea pe care ar fi avut-o bunul 11 ani înainte.
- 54 Scott subliniază că obiecțiile Comisiei se întemeiază pe o lectură incorectă a hotărârii atacate. Astfel, Tribunalul nu ar fi criticat Comisia pentru că nu s-a întemeiat pe metoda costurilor, ci pentru că nu a luat în considerare alte metode de determinare a valorii terenului în litigiu.
- 55 Département du Loiret subliniază că în sarcina Comisiei exista obligația de a verifica toate metodele de determinare a valorii terenului în litigiu, pentru a nu o reține decât pe cea mai fiabilă. Or, metoda costurilor reținută de Comisie nu ar fi decât subsidiară în raport cu metodele directe de evaluare.
- 56 În ceea ce privește al zecelea motiv de recurs, Comisia subliniază că s-a întemeiat pe o determinare a valorii bunului în cauză care era cea mai avantajoasă pentru Scott. În plus și contrar celor statuate de Tribunal, nu îi revine obligația de a clarifica neconcordanțele existente între costurile rezultate din calculele efectuate de Sempel și suma stipulată în acordul Scott.
- 57 În această privință, Scott răspunde că Tribunalul se limitează doar să statueze că, în speță, Comisia nu putea să pornească de la cheltuielile suportate de Sempel pentru determinarea valorii de piață a amenajărilor realizate pe terenul în litigiu.
- 58 În ceea ce privește al unsprezecelea motiv de recurs, Comisia critică afirmațiile Tribunalului de la punctul 118 din hotărârea atacată cu privire la faptul că procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994 nu cuprinde decât o sinteză foarte concisă și lipsită de explicații detaliate a costului terenului neamenajat. Prin urmare, Tribunalul și-ar depăși prerogativele de control într-un domeniu în care Comisia ar dispune de o marjă largă de apreciere.
- 59 Dimpotrivă, Scott subliniază că trimiterile la ședința Consiliului Local al orașului Orléans, indicate de Comisie în recurs, nu sunt corecte, având în vedere anexele furnizate de Comisie însăși. În consecință, Scott conchide că acest element trebuie înlăturat.

- 60 În ceea ce privește al doisprezecelea motiv, Comisia subliniază că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat, la punctul 125 din hotărârea atacată, că aceasta ar fi trebuit să țină seama de determinarea valorii terenului în litigiu neamenajat, astfel cum rezultă din controlul fiscal realizat de administrația franceză în anul 1993. Prin urmare, Tribunalul și-ar depăși competențele.
- 61 Scott subliniază că ar fi fost mai relevant să se rețină evaluarea terenului în litigiu efectuată de administrația fiscală, în locul metodei costurilor.

#### Aprecierea Curții

- 62 Cu titlu preliminar, trebuie amintit că aspectul dacă Tribunalul putea, în mod întemeiat, să concluzioneze pe baza faptelor supuse aprecierii sale că instituțiile comunitare și-au încălcat sau nu și-au încălcat obligația de diligență reprezintă o chestiune de drept supusă controlului Curții în cadrul unui recurs (a se vedea Hotărârea din 3 septembrie 2009, Moser Baer India/Consiliul, C-535/06 P, Rep., p. I-7051, punctul 34).
- 63 Rezultă că motivele Comisiei prin care se urmărește efectuarea unei astfel de apreciere sunt admisibile.
- 64 În ceea ce privește temeinicia acestor motive, trebuie să se constate că, referitor la domeniul ajutoarelor de stat, deși Comisia se bucură de o largă putere de apreciere a cărei exercitare presupune evaluări de ordin economic ce trebuie efectuate în contextul Uniunii Europene, aceasta nu înseamnă că instanțele Uniunii trebuie să se abțină să controleze interpretarea dată de Comisie datelor de natură economică.
- 65 Astfel, potrivit jurisprudenței Curții, instanțele Uniunii trebuie să verifice nu numai exactitatea prezentării elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența lor, ci și să controleze dacă aceste mijloace de probă reprezintă toate datele pertinente ce trebuie luate în considerare pentru aprecierea unei situații complexe și dacă acestea sunt de natură să susțină concluziile deduse (Hotărârea din 15 februarie 2005, Comisia/Tetra Laval, C-12/03 P, Rec., p. I-987, punctul 39).
- 66 **Totuși, nu ține de competența instanțelor Uniunii ca, în cadrul acestui control, să substituie aprecierea Comisiei cu propria apreciere economică (Hotărârea din 22 noiembrie 2007,**

Spania/Lenzing, C-525/04 P, Rep., p. I-9947, punctul 57). Astfel, controlul pe care instanțele Uniunii îl exercită cu privire la aprecierile economice complexe efectuate de Comisie este un control restrâns, care se limitează în mod necesar la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității prezentării situației de fapt, precum și a lipsei unei erori vădite de apreciere și a abuzului de putere (a se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2009, GlaxoSmithKline Services și alții/Comisia și alții, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P și C-519/06 P, Rep., p. I-9291, punctul 163).

67 În lumina acestor criterii referitoare la întinderea nivelului de control recunoscut instanțelor Uniunii prin jurisprudență trebuie analizate motivele de recurs al nouălea-al doisprezecelea, prin care Comisia critică Tribunalul pentru că acesta și-ar fi depășit competențele jurisdicționale prin faptul că a statuat că instituția își încalcă obligația de diligență în privința determinării valorii de piață a terenului în litigiu și, prin urmare, a valorii ajutorului de stat în litigiu. În această privință, al nouălea și al zecelea motiv se referă la stabilirea valorii amenajărilor realizate pe terenul în litigiu, iar al optulea și al doisprezecelea motiv se referă la stabilirea valorii funciare a terenului menționat.

– În ceea ce privește alegerea metodei costurilor și a stabilirii valorii de piață a terenului în litigiu neamenajat

68 Cu titlu preliminar și astfel cum a amintit avocatul general la punctele 138 și 139 din concluzii, pentru a verifica dacă vânzarea unui teren de către o autoritate publică către o persoană privată constituie un ajutor de stat, Comisia trebuie să aplice criteriul investitorului privat într-o economie de piață, pentru a verifica dacă prețul plătit de beneficiarul prezumat al ajutorului corespunde prețului pe care l-ar fi putut stabili un investitor privat care acționează în condiții de concurență normală. În general, folosirea acestui criteriu presupune o apreciere complexă de natură economică din partea Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 februarie 1996, Belgia/Comisia, C-56/93, Rec., p. I-723, punctele 10 și 11, precum și Hotărârea din 8 mai 2003, Italia și SIM 2 Multimedia/Comisia, C-328/99 și C-399/00, Rec., p. I-4035, punctele 38 și 39).

69 Este cert că, în speță, Comisia a trebuit să determine valoarea de piață a unui teren vândut în anul 1987, adică la 13 ani după realizarea vânzării în litigiu.

- 70 În plus, nu se contestă faptul că vânzarea terenului în litigiu către Scott se caracterizează prin lipsa atât a unei proceduri de ofertă necondiționată, cât și a unei evaluări de către un expert independent. Prin urmare, astfel cum arată Tribunalul la punctul 96 din hotărârea atacată, sarcina Comisiei era complexă și nu putea conduce decât la obținerea unei estimări aproximative a valorii de piață a terenului în litigiu.
- 71 Pentru a identifica o valoare a terenului în litigiu, precum și a amenajărilor realizate și, în consecință, pentru a determina cuantumul ajutorului în cauză, Comisia s-a întemeiat pe costurile de achiziție și de amenajare a respectivului teren.
- 72 Deși este adevărat că, astfel cum rezultă din Comunicarea Comisiei privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice, a recurge la o expertiză independentă reprezintă o metodă care permite obținerea unei determinări a valorii de piață a unui teren, nu este mai puțin adevărat că Tribunalul a depășit limitele impuse controlului său jurisdicțional, în măsura în care s-a rezumat doar să statueze că, acordând preferință metodei costurilor, Comisia și-a încălcat obligația de diligență, fără să dovedească faptul că elementele de probă ignorate ar fi putut determina un rezultat diferit în ceea ce privește evaluarea cuantumului ajutorului. Pe de altă parte, Tribunalul nu a identificat nicio eroare vădită de apreciere.
- 73 Or, prin aplicarea acestei metode, Comisia a identificat o valoare de piață a terenului în litigiu neamenajat, mai precis 10,9 milioane FRF, care, pe de o parte, corespunde cu aproximație indicațiilor autorităților franceze comunicate pe parcursul procedurii administrative și, pe de altă parte, este confirmată de procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994.
- 74 În această privință, trebuie subliniat că elementul primordial din cadrul acestui proces-verbal pe care s-a bazat Comisia poate fi identificat cu precizie. Astfel, s-a menționat în acest document o apreciere a valorii funciare a terenului în litigiu fără amenajări la momentul vânzării către Scott. În consecință, simpla împrejurare invocată de Scott referitoare la faptul că în mod evident trimiterea la procesul-verbal menționat nu corespund documentului pe care l-a atașat cererii de recurs nu ar fi suficientă pentru a pune în discuție admisibilitatea acesteia.

- 75 În plus și pentru motivele subliniate de avocatul general la punctele 160-163 din concluzii, Comisia nu trebuia în mod necesar să se îndoiască de fiabilitatea datelor respective, în măsura în care acestea provin de la una dintre autoritățile publice implicate în operațiune și în care acestea constau, potrivit însuși textului procesului-verbal, într-o apreciere oficială inițială a „valorii funciare” a terenului în litigiu.
- 76 Acestea fiind precizate, trebuie să se arate deopotrivă că, în speță, Comisia a săvârșit o eroare materială în calculul quantumului avantajului primit de Scott considerând că terenul atribuit Scott era alcătuit din toate parcelele cumpărate de orașul Orléans între anul 1975 și anul 1987. Totuși, în mod contrar celor afirmate de Tribunal la punctul 113 din hotărârea atacată, nu s-a dovedit că, dacă nu ar fi săvârșit această eroare, în mod cert Comisia ar fi pus la îndoială fiabilitatea datelor pe care le-a utilizat.
- 77 Astfel, pe de o parte, valoarea de piață a terenului în litigiu reținută de Comisie, mai precis 16 FRF/m<sup>2</sup>, corespundea cu aproximație prețului mediu avansat de autoritățile franceze în scrisorile din 17 martie și din 29 mai 1997, mai precis 15 FRF/m<sup>2</sup>.
- 78 Pe de altă parte, dat fiind că în repetate rânduri Comisia a subliniat că a reținut o apreciere foarte moderată a valorii amintite, trebuie să se constate că eroarea de calcul identificată de Tribunal a acționat în favoarea Scott.
- 79 În sfârșit, deși, în mod regretabil, Comisia nu a făcut dovada unei logici perfecte în raționamentul urmat pentru determinarea costurilor de achiziție a terenului în litigiu neamenajat, luând în considerare prețul mediu pentru trei tranzacții eșalonate între anii 1975 și 1987 pentru a determina valoarea de piață a terenului în litigiu, în cadrul căruia parcela de origine nu a fost identificată, nu este mai puțin adevărat că, față de o operațiune atât de complexă precum cea din cauză, Tribunalul a depășit limitele impuse controlului său jurisdicțional, în circumstanțele cauzei, afirmând pe baza unei prezumții că, în speță, Comisia și-a încălcat obligația de diligență. De asemenea, Tribunalul a omis totodată să identifice o eroare vădită de apreciere pe care să o fi săvârșit Comisia în alegerea metodei, precum și în aplicarea sa.
- 80 În special, este deplin legitimă preferința acordată de Comisie indicațiilor furnizate de autoritățile franceze, precum și procesului-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului



Orléans din 27 mai 1994, mai degrabă decât unei evaluări întocmite de administrația fiscală franceză, utilizată în cadrul unui control fiscal efectuat în cursul anului 1993. În orice caz, în împrejurările din speță, caracterizate, precum a arătat avocatul general la punctul 140 din concluzii, printr-o evidentă lipsă de cooperare din partea autorităților franceze, o astfel de alegere nu poate constitui o eroare vădită de apreciere.

– În ceea ce privește stabilirea valorii de piață a amenajărilor realizate pe terenul în litigiu

- 81 Se impune constatarea că, nici în ceea ce privește valoarea de piață a amenajărilor realizate pe terenul în litigiu, Tribunalul nu a identificat o eroare vădită de apreciere care să fi fost săvârșită de Comisie prin faptul că a reținut metoda costurilor și că, în consecință, Tribunalul a depășit limitele impuse controlului său jurisdicțional.
- 82 Deși este adevărat că, astfel cum a arătat Tribunalul la punctele 120 și 121 din hotărârea atacată, din dosar rezultă anumite neconcordanțe în ceea ce privește costurile de realizare a amenajărilor, precum și suprafața acestora, trebuie totuși să se sublinieze că extinderea suprafeței ocupate de uzină față de cea care era inițial prevăzută în acordul Scott corespunde aproximativ depășirii cheltuielilor efectuate de Sempel, astfel cum rezultau din bilanțul său de lichidare, mai precis depășirea cu 75,5 % a cheltuielilor raportată la extinderi de 80 %.
- 83 Astfel, Comisia nu poate fi criticată pentru că nu a solicitat Scott explicații în această privință, în măsura în care poate fi în mod probabil dedusă legătura dintre extinderea suprafeței uzinei și depășirea costurilor. În orice caz, la punctul 122 din hotărârea atacată, Tribunalul a constatat că părțile însele nu erau în măsură să explice, în cursul ședinței, în ce fel ar fi fost posibil ca mărirea dimensiunilor uzinei să pună sub semnul întrebării costurile rezultate din bilanțul de lichidare al Sempel.
- 84 În consecință, rezultă din ansamblul acestor considerații că, în măsura în care Tribunalul nu a dovedit că s-a săvârșit o eroare vădită de apreciere de către Comisie în determinarea valorii de piață a terenului în litigiu și a amenajărilor sale, acesta a depășit limitele impuse controlului său atunci când a considerat, pe baza faptelor pe care le-a constatat, că în cadrul examinării valorii de piață a terenului în litigiu Comisia își încălcase obligația de diligență.
- 85 În orice caz, deși este adevărat că a identificat o eroare de calcul și anumite aproximări în metoda și calculele efectuate de Comisie, trebuie să se sublinieze că Tribunalul nu a anulat

articolul 1 din decizia în litigiu în dispozitivul hotărârii atacate, neconsiderând, prin urmare, că în această cauză erorile și aproximările care au viciat procedura de investigare erau de o asemenea gravitate încât să pună la îndoială legalitatea întregii decizii în litigiu.

- 86 În consecință, trebuie să se admită al nouălea și al doisprezecelea motiv.

*Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe afirmația că Tribunalul s-a bazat pe prezumții, mai degrabă decât pe probe, pentru a pune la îndoială aprecierile Comisiei*

Argumentele părților

- 87 Prin intermediul celui de al șaptelea motiv, Comisia critică faptul că Tribunalul a statuat în sensul că aceasta ar fi trebuit își reconsiderare aprecierile pe baza informațiilor conținute în scrisorile autorităților franceze și ale Scott. În această privință, nu este vorba despre mijloace de probă intangibile care ar fi putut pune la îndoială temeinicia aprecierilor efectuate de Comisie, ci mai degrabă despre susțineri de care nu trebuia să țină în mod imperativ seama.

- 88 Scott apreciază că, în speță, Comisia a trecut sub tăcere împrejurarea că Tribunalul s-a întemeiat pe mijloace de probă. Astfel, declarațiile conținute în scrisoarea Scott ar constitui în sine mijloace de probă.

- 89 Département du Loiret subliniază că, în orice caz, documentele din care rezultă evaluările la care se face referire în scrisoarea Scott există.

Aprecierea Curții

- 90 Astfel cum arată Tribunalul la punctele 56 și 95 din hotărârea atacată, Comisia este obligată ca, în interesul unei bune aplicări a principiilor fundamentale ale Tratatului CE referitoare la ajutoarele de stat, să conducă procedura de investigare a măsurilor incriminate cu diligență și imparțialitate, pentru ca, la momentul adoptării deciziei finale, să dispună de cele mai complete și fiabile elementele posibile în acest scop (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 62).

- 91 De asemenea, trebuie amintit că legalitatea unei decizii în materia ajutoarelor de stat trebuie să fie apreciată de instanța Uniunii în funcție de informațiile de care Comisia putea să dispună

la momentul la care a adoptat decizia (Hotărârea din 15 aprilie 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Rep., p. I-2577, punctul 54).

- 92 Din acest punct de vedere, trebuie să se constate de la bun început că Tribunalul nu a criticat decizia în litigiu pe baza elementelor care nu erau disponibile la momentul adoptării sale.
- 93 În speță, Tribunalul a apreciat, la punctele 124-142 din hotărârea atacată, că o serie de informații care ar fi putut fi în mod efectiv utile în determinarea valorii terenului în litigiu fuseseră ignorate de Comisie.
- 94 În special, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 125 din hotărârea atacată, Tribunalul a făcut trimitere la scrisoarea Scott, precum și la cea a autorităților franceze din 21 februarie 2000, care, în primul rând, se refereau la o evaluare a terenului în litigiu întocmită de administrația fiscală franceză în cursul anului 1987. În al doilea rând, aceste scrisori vizau de asemenea o expertiză a terenului în litigiu întocmită de biroul de experți Galtier în anul 1996, precum și o evaluare a activelor vândute de Scott către Kimberly-Clark Corp., realizată de expertul evaluator în cursul lunii ianuarie a anului 1996.
- 95 Or, în ceea ce privește aceste trei documente, trebuie să se sublinieze de la început că nici Scott, nici autoritățile franceze nu le-au pus la dispoziția Comisiei în cursul procedurii administrative. În plus, în orice caz, aceste scrisori au parvenit Comisiei la expirarea termenului prelungit în mod excepțional de către Comisie, în ceea ce privește scrisoarea Scott, respectiv după expirarea acestui termen, în ceea ce privește scrisoarea autorităților franceze. În sfârșit, astfel cum a amintit avocatul general la punctele 120 și 121 din concluzii, nici scrisoarea Scott și nici cea a autorităților franceze nu conțineau decât afirmații vagi cu privire la valoarea bunurilor în cauză, care nu puteau reprezenta argumente suficiente pentru a obliga Comisia să ia în considerare sau să redeschidă procedura de investigare.
- 96 În această privință, în primul rând, expertiza realizată de biroul Galtier și evaluarea efectuată de expertul evaluator au fost realizate la nouă ani după vânzarea a terenului în litigiu către Scott. În aceste condiții, Comisia avea dreptul să nu examineze cuprinsul estimărilor amintite, considerând că beneficia de informații mai fiabile cuprinse în aprecierea inclusă în procesul-verbal al ședinței Consiliului Local al orașului Orléans din 27 mai 1994.

- 97 În al doilea rând, astfel cum arată însuși Tribunalul la punctul 125 din hotărârea atacată, nu este de la sine înțeles că valoarea reținută în cadrul unui control fiscal demonstrează valoarea de piață a terenului menționat. Prin urmare și spre deosebire de ceea ce a concluzionat Tribunalul, Comisia putea să considere, în mod întemeiat, că nu era relevant să solicite prezentarea de către administrația fiscală a evaluării amintite a terenului în litigiu.
- 98 Prin urmare, rezultă din cele ce precedă că Tribunalul a comis o eroare de drept atunci când a statuat că, în funcție de elementele de probă de care dispunea aceasta în momentul adoptării deciziei în litigiu, Comisia și-a încălcat obligația de diligență pentru simplul motiv că, pe de o parte, nu a solicitat nici Scott și nici autorităților franceze să prezinte evaluările terenului în litigiu la care acestea din urmă s-au limitat să facă referire, pentru a reconsidera evaluarea reținută și, pe de altă parte, că nu a dispus redeschiderea procedurii de investigare.
- 99 În consecință, al șaptelea motiv trebuie de asemenea admis.
- 100 Rezultă din toate aceste considerații că trebuie să se anuleze hotărârea atacată, în măsura în care Tribunalul a statuat că, în speță, Comisia și-a încălcat obligația de diligență și de imparțialitate.

### **Cu privire la trimiterea cauzei Tribunalului**

- 101 Potrivit articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție, în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului. Astfel, Curtea poate să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată.
- 102 Având în vedere că Tribunalul a examinat numai al patrulea motiv invocat de Scott în susținerea recursului său, cauza trebuie trimisă Tribunalului spre rejudecare.
- 103 Întrucât se dispune trimiterea cauzei către Tribunal spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată aferente prezentei proceduri de recurs trebuie soluționată odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 29 martie 2007, Scott/Comisia (T-366/00).**
- 2) **Trimite cauza Tribunalului Uniunii Europene spre rejudecare.**
- 3) **Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături

---

\* Limba de procedură: engleza.