



Uniunea Europeană



Asociația Magistratilor din România

Ajutorul de stat Handbook 2019



European Union
European Commission - Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",
nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Uniunea Europeană



Asociația Magistraților din România

Asociația Magistraților din România (AMR)
Transparency International Romania (TI-Ro)

Autori:

Jud. dr. Andreea CIUCĂ

Conf. univ. dr. Victor ALISTAR

Cristina BUTACU

Ramona IANUȘ



European Union
European Commission - Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",
nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

CUPRINS

1. Introducere. Considerații care susțin necesitatea derulării proiectului

2. Formarea continuă a magistraților în domeniul ajutorului de stat.

Necesitate. Obiective. Perspective

3. Prezentarea părților interesate/implicate, la nivel național și european, precum și a rolurilor acestora potrivit legislației incidente:

I. La nivel național: a) în sectorul public; b) în sectorul privat

II. La nivel european

4. Procedurile de operare (standard) pentru aplicarea art. 107 și art. 108 din TFUE:

Întrebarea preliminară adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE);

Solicitarea adresată de instanța națională Comisiei Europene pentru transmiterea informațiilor;

Solicitarea adresată de instanța națională Comisiei Europene pentru formularea unui aviz;

Posibilitatea Comisiei Europene de a prezenta observații unei instanțe naționale (amicus curiae)



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

5. Rolul instanțelor naționale în sistemul de control al ajutoarelor de stat acordate în statele membre ale Uniunii Europene. Remedii. Dificultăți

6. Breviar al legislației relevante:

- I. Legislația națională;
- II. Legislația Uniunii Europene

7. Exemple de bune practici din jurisprudența națională

1. Introducere

Considerații care susțin necesitatea derulării proiectului

1.1. Libera circulație a mărfurilor provenite din statele membre, precum și a mărfurilor care provin din țări terțe și se află în liberă circulație în statele membre constituie unul dintre principiile fundamentale ale Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (articolul 28 TFUE). Concurența reprezintă un mod de manifestare a economiei pe piață, iar respectarea de către concurenți a normelor legale și a mijloacelor considerate corecte și recunoscute ca atare prin reglementările în vigoare în fiecare țară au o importanță deosebită, prin raportare la aplicarea principiului mai înainte menționat.

1.2. Având în vedere importanța, cât și independența dreptului concurenței față de alte ramuri de drept conexe, în contextul evoluției către economia de piață, al procesului de aderare la Uniunea Europeană și a ritmului accelerat de modificare a cadrului normativ, Transparency International Romania (TI-Ro) și Asociația Magistraților din România (AMR)



European Union
European Commission – Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,
nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

au avut un prim parteneriat în acest domeniu, derulat în anul 2012, în cadrul proiectului „Formare pentru magistrații români în dreptul european al concurenței”, finanțat de Comisia Europeană prin Direcția Generală Concurență. În condițiile în care, în acea perioadă, dificultățile determinate de situația mai sus descrisă au fost accentuate în practică de intrarea în vigoare a noului Cod civil, în toamna anului 2011, care a schimbat unele norme de competență materială a instanțelor de judecată, apreciem că organizarea activităților cu scopul formării continue a magistraților în materia concurenței a fost nu numai binevenită, ci și necesară.

1.3. În intervalul de timp ce a trecut de la anteriorul proiect au avut loc o serie de dezvoltări ale legislației și jurisprudenței europene în domeniul ajutorului de stat, respectiv ale legislației și jurisprudenței naționale, precum și consolidarea practicii judiciare interne cu referire la norme europene adoptate cu puțin timp înainte de perioada de derulare a anteriorului proiect. Ne referim, de exemplu, la faptul că, în anul 2012, Comisia Europeană a lansat o reformă majoră în domeniul controlului ajutorului de stat (State aid modernisation - "SAM"), încurajând ajutorul de stat conceput în mod corect, privind, totodată, înspre eșecurile pieței și obiectivele de interes comun european și concentrându-se asupra controlului ajutoarelor de stat, respectiv asupra cazurilor cu cel mai mare impact asupra pieței interne. În plus, un pachet legislativ a consolidat responsabilitatea statelor membre și a sporit cooperarea dintre Comisie și statele membre în domeniul asigurării respectării normelor privind ajutoarele de stat. Ne referim, de asemenea, la faptul că la 1 ianuarie 2014 a intrat în vigoare Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor de minimis, precum și Regulamentul (UE) nr. 1408/2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor de minimis în sectorul agricol. De asemenea, Regulamentul (UE) nr. 651/2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene a intrat în vigoare la 1 iulie 2014, iar Regulamentul (UE) nr. 2015/1589 de stabilire a



normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene a intrat în vigoare la 14 octombrie 2015.

Pe plan intern, facem trimitere la faptul că, în anul 2011, a fost adoptată Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 142/2012. Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 66/2011 i s-au adus și alte modificări/completări în anii ce au urmat. În luna mai 2013 a intrat în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 274/2013 privind acordarea ajutoarelor de minimis pentru investițiile realizate de întreprinderile mici și mijlocii, modificată și completată în același an prin Hotărârea Guvernului nr. 453/2013 și prin Hotărârea Guvernului nr. 623/2013. În anul 2014 a fost adoptată Ordonanța de urgență nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996. Ordonanța de Urgență a fost aprobată prin Legea nr. 20/2015 care a adus, din nou, modificări Legii concurenței nr. 21/1996. Ca urmare a modificărilor și completărilor succesive, Legea concurenței nr. 21/1996 a fost republicată în anul 2016, iar prin Ordinul nr. 376/2017 al Președintelui Consiliului Concurenței a fost pus în aplicare Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Concurenței – abrogat, ulterior, prin Ordinul nr. 985/2019 al Președintelui Consiliului Concurenței, prin care a fost pus în aplicare noul Regulament de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței. Prin Ordonanța Guvernului nr. 6/2019, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 648 din 5 august 2019, s-au instituit facilități fiscale, existând prevederi exprese aplicabile ajutorului de stat.

1.4. Toate aceste modificări legislative, intervenite într-o perioadă scurtă de timp, au pus probleme de principiu, precum și probleme concrete multiple instanțelor de judecată chemate să soluționeze cauze în materia ajutorului de stat. Proiectul „Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat” a avut, în primul rând, în



vedere, oferirea unei perspective de ansamblu, dar și a unor instrumente efective judecătorilor români care sunt investiți cu cauze în materia ajutorului de stat, ținând cont de capacitatea instituțională limitată din cadrul sistemului judiciar în general, prin raportare la necesitățile punctuale de formare profesională continuă – cu referire specială la domeniul ajutorului de stat. Pe acest fond, proiectul și-a propus să vină în sprijinul întăririi capacității sistemului judiciar din România în domeniul ajutorului de stat, respectiv structurilor instituționale aferente implementării politicilor concurențiale ale Uniunii Europene, responsabile pentru generarea unui climat de transparență și corectitudine în mediul concurenței. Structurat pe două componente majore, una dedicată perfecționării magistraților implicați în cazuri ce țin de domeniul concurenței, iar cealaltă creșterii gradului de cunoaștere a dreptului european al concurenței de către judecători, proiectul și-a propus să contribuie la creșterea capacității sistemului judiciar românesc de a aplica politicile europene în domeniul ajutorului de stat.

1.5. Ghidul se dorește a fi un instrument de sinteză în domeniul concurenței și, în special, al ajutorului de stat, care se adresează judecătorilor și potențialilor justițiabili, cuprinzând, în rezumat, principalele aspecte ce țin de obiectivele propuse prin proiect, de instrumentele concrete în aplicarea directă și preeminentă a legislației europene, de posibilitățile judecătorului național de a utiliza instrumentele procedurale de cooperare cu Comisia, în scopul legalei soluționări a cauzei, folosirea mecanismului întrebărilor preliminare adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene, modele de bune practici naționale și un breviar al legislației europene și naționale relevante.



2. Formarea continuă a magistraților¹ în domeniul ajutorului de stat.

Necesitate. Obiective. Perspective²

2.1. Intrarea în vigoare a unor noi acte în legislația Uniunii Europene, care răspund standardelor europene în materia ajutorului de stat, a fost urmată de adoptarea unor acte normative interne, de modificarea și completarea repetată a acestora. Această realitate, coroborată cu existența unor reglementări insuficiente pentru anumite instituții specifice domeniului ajutorului de stat, precum și discordanța între prevederile unor acte normative, dublată de obligația judecătorului național de a aplica, în mod prioritar, legislația internațională, dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne [art. 20 alin. (2) din Constituția României], constituie tot atâtea argumente pentru necesitatea creșterii numărului programelor de formare continuă în materia ajutorului de stat. Concluzia este susținută și de faptul că programele de formare continuă derulate de Institutul Național al Magistraturii, au vizat, în general,

¹ În conformitate cu dispoziția cuprinsă în art. 4 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, aceștia sunt obligați să participe la formarea profesională continuă. Prin art. 35 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 s-a stabilit că formarea inițială și continuă este un drept și o îndatorire pentru judecător, iar în alin. (2) s-a prevăzut că formarea profesională continuă trebuie să țină seama de dinamica procesului legislativ și constă, în principal, în cunoașterea și aprofundarea legislației interne, a documentelor europene și internaționale la care România este parte, a jurisprudenței instanțelor judecătorești și a Curții Constituționale, a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, a dreptului comparat, a normelor deontologice, în abordarea multidisciplinară a instituțiilor cu caracter de noutate, precum și în cunoașterea și aprofundarea unor limbi străine și operarea pe calculator.

² Capitol redactat în baza informațiilor furnizate de Ramona Ianuș, expert în cadrul Comisiei Europene – Direcția Generală pentru Competiție. Proiectul de cercetare, precum și informațiile menționate nu reprezintă poziția oficială a Comisiei Europene și nici a Direcției Generale pentru Competiție.



domeniul concurenței (activitățile destinate în mod expres ajutorului de stat fiind mai puține) și nu au acoperit harta instanțelor de judecată cu activități de sine stătătoare în această materie.

Tocmai de aceea, proiectul „Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat” a avut în vedere organizarea activităților în așa fel încât să poată participa judecători din diferitele regiuni ale țării, pentru ca dialogul să dea posibilitatea perceperii diferențelor inerente de abordare, a dificultăților existente, precum și posibilitățile de atenuare a acestora, în scopul obținerii unor efecte pozitive asupra practicii judiciare.

2.2. Având în vedere aspectele complexe pe care problematica ajutorului de stat le ridică pentru judecătorul național, proiectul și-a propus să sublinieze și să detalieze rolul instanțelor naționale în sistemul de control al ajutoarelor de stat acordate în Uniunea Europeană, să enunțe și să dezbară subiectul remediilor pe care instanțele de judecată le aplică, iar, în acest context, să puncteze dificultățile, sursele acestora, posibilitățile reale de prevenire și de înlăturare, precum și perspectivele în domeniu. Instrumentele procedurale de cooperare a instanțelor naționale cu Comisia Europeană și întrebările preliminare adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene au constituit subiecte importante, din perspectiva mecanismelor legale puse la dispoziția judecătorului național, a modalității efective de utilizare a acestora și a consecințelor folosirii lor, pentru corecta soluționare a cauzelor.

2.3. Accesul permanent la jurisprudența instanțelor în domeniul ajutorului de stat, pe calea programelor informatice³, a portalurilor de jurisprudență⁴ și a site-urilor instanțelor⁵ reprezintă un element a cărei însemnătate nu poate fi negată. Accesul judecătorilor la jurisprudența

³ Aplicația informatică ECRIS este unică la nivel național, administratorul din punct de vedere tehnic al sistemului fiind Ministerul Justiției. Aplicația este utilizată de fiecare instanță de judecată pentru managementul electronic al dosarelor și conține informații despre dosare, incluzând hotărârile pronunțate și motivate.

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



celorlalte instanțe, la deciziile Consiliului concurenței, la lucrări și texte de specialitate, în domeniul ajutorului de stat constituie primul pas al suportului și asistenței profesionale, necesare în contextul schimbărilor alerte ale legislației.

2.4. Principalele așteptări ale magistraților de la programele de formare profesională continuă – așadar, inclusiv în domeniul ajutorului de stat – sunt dobândirea de informații privind legislația europeană și procedurile ținând de materia ajutorului de stat, îmbunătățirea înțelegerii privind rolul profesional al judecătorului în sistemul european al ajutorului de stat, pregătirea teoretică și practică ce reprezintă un sprijin în soluționarea aspectelor multiple și complexe ridicate de cauzele în materia ajutorului de stat, prezentarea noilor reglementări și a ultimelor evoluții în materie, la nivel european și național, cu punctarea jurisprudenței relevante⁶ și cu dezbateri pe marginea acesteia. Este considerată benefică includerea în cadrul programelor de formare continuă a studiilor de caz, analizei pe cazuri concrete, studiilor și temelor individuale. De asemenea, lucrul în echipă este evidențiat ca necesar.

2.5. S-a apreciat ca binevenită detalierea aspectelor privind instrumentele procedurale de cooperare a judecătorului național cu Comisia

⁴ Pentru jurisprudența națională, portalul de jurisprudență ROLII (<http://www.rolii.ro/>). De asemenea, portalul EMAP care poate fi utilizat de judecători doar pentru situații legate de atribuțiile pe care le au în calitate de judecători. Prin intermediul acestuia poate fi accesată aplicația informatică ECRIS a altor instanțe (din lista celor care și-au dat acordul în acest sens), putând fi obținute informații importante referitoare la jurisprudența instanțelor de judecată.

pentru jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene : https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/ro/ .

⁵ Prin accesarea portalului instanțelor (www.portal.just.ro) și a portalului Înaltei Curți de Casație și Justiție (www.scj.ro), pot fi obținute informații referitoare la jurisprudența instanțelor (căutarea putând fi făcută după numărul dosarului sau după numele părții), precum și informații referitoare la unificarea practicii judiciare (prin intermediul minutelor întâlnirilor de învățământ profesional ale judecătorilor).

⁶ De exemplu, hotărârile pronunțate în cauzele C-24/95, Alcan, C-527/12, Comisia v. Germania, C-232/05, Comisia v. Franța, C-143/88 și C-92/89, Zuckerfabrick, C-349/17, Easti Pagar, T-288/97 Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, C-142/87 Belgium v. COM, C-518/13 – Eventech.



Europeană, ca posibilitate și/sau alternativă la procedura mult mai folosită a întrebărilor preliminare adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene, prezentarea acestor instrumente – solicitările de informații, opinii/avize, observații ca „amicus curiae”, în temeiul art. 29 din Regulamentul (UE) nr. 2015/1589 –, a avantajelor pe care le presupun, conștientizarea de către judecători a instrumentelor de cooperare cu Comisia, identificarea motivelor reticenței judecătorilor în recurgerea la aceste instrumente⁷.

De asemenea, s-au apreciat ca deosebit de relevante informațiile vizând Studiul privind aplicarea normelor și deciziilor privind ajutoarele de stat de către instanțele naționale, elaborat pentru Direcția Generală Concurență, Comisia Europeană (COMP/2008/001), cu referire la cazurile aflate la instanțele naționale în perioada 1 ianuarie 2007 - 31 decembrie 2017 și cazuri importante din 2018, în cele 28 de state membre⁸, sub cele trei aspecte evidențiate în studiu:

- ✚ analiza aplicării de către instanțele naționale a normelor în materia ajutorului de stat;
- ✚ analiza bunelor practici în aplicarea normelor ajutorului de stat de către instanțele naționale;
- ✚ analiza aplicării instrumentelor procedurale de cooperare între Comisie și instanțele naționale în cauzele din materia ajutorului de stat.

În același sens, a fost apreciată în mod pozitiv prezentarea cronologică a regulamentelor Uniunii Europene și a actelor Comisiei Europene ce au constituit fundamentul Studiului privind aplicarea normelor și deciziilor privind ajutoarele de stat de către instanțele naționale⁹, precum

⁷ Bunăoară, potrivit Studiul privind aplicarea normelor și deciziilor privind ajutoarele de stat de către instanțele naționale, au existat numai 7 solicitări de informații, 21 opinii/avize (începând din anul 2009) și 20 observații ca „amicus curiae”, iar 40% din judecătorii participanți la chestionarul online au afirmat că nu au auzit de niciunul din aceste instrumente înainte de participarea la Studiul în cauză.

⁸ <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0219428enn.pdf>

⁹ Comunicarea privind cooperarea dintre instanțele naționale și Comisia Europeană în domeniul ajutorului de stat, din anul 1995, Regulamentul (CE) nr. 659/1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, Studiu referitor la aplicarea legii privind ajutorul de stat la nivel național, din anul 2006, Comunicarea privind aplicarea legii privind ajutorul de stat de către instanțele naționale, din anul 2009, Regulamentul (UE) nr.

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



și a scopului și concluziilor acestuia, respectiv a perspectivelor pe care le deschide, prin raportare la situația existentă în cele 28 de state membre, cu referire la domeniul ajutorului de stat. Sublinierea faptului că ajutorul de stat este o noțiune obiectivă¹⁰ care nu depinde de intenția statelor membre UE, detalierea condițiilor cumulative cerute pentru existența ajutorului de stat¹¹ și prezentarea bunelor practici europene în materia aplicării legislației privind ajutorul de stat au constituit elemente pozitive ale activităților din cadrul proiectului și au deschis culoarul pentru discuții eficiente.

3. Prezentarea părților interesate/implicate, la nivel național și european, precum și a rolurilor acestora potrivit legislației incidente

I. La nivel național

a) Sectorul public

3.1. Instanțele de judecată: tribunale, curți de apel, Înalta Curte de Casație și Justiție

2015/1589 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

¹⁰ A se vedea Hotărârea CJUE din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, par. 111 și pct. 1. din Introducerea la Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (2016/C 262/01).

¹¹ A se vedea, de exemplu, Hotărârea CJUE din 16 mai 2002, Franța/Comisia (Stardust), C-482/99, par. 24 și Hotărârea Tribunalului din 5 aprilie 2006, Deutsche Bahn AG/Comisia, T-351/02, par. 103.

De asemenea, condițiile cumulative pentru existența ajutorului de stat, astfel cum au fost detaliate și dezbătute în cadrul activităților proiectului, ținând seama de dispozițiile art. 107 (ex-art. 87) din TFUE s-au referit la existența unei întreprinderi, la activitatea economică, la resurse ale statului (ce privesc nu doar acordarea de bani de la bugetul statului, ci și anumite scutiri fiscale), la faptul că ajutorul trebuie să fie imputabil statului, să fie vorba despre un avantaj selectiv acordat unei întreprinderi și să aibă loc denaturarea concurenței pe piața internă - ultima condiție constituind elementul-cheie al existenței ajutorului de stat.



European Union
European Commission – Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,
nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

Judecători investiți prin aplicarea principiului repartizării aleatorii¹² cu cauze în materia ajutorului de stat, făcând parte din completele de judecată ale secțiilor de contencios administrativ, respectiv secțiilor civile (în materia litigiilor cu profesioniști) de la instanțele competente, potrivit normelor speciale (cuprinse în acte normative aplicabile domeniului ajutorului de stat) și normelor generale (dispoziții ale Codului de procedură civilă) să soluționeze cauze în materia ajutorului de stat.

De asemenea, astfel cum se prevede în art. 38 alin. (1), (2) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor¹³, curțile de apel au atribuții privind organizarea, în mod periodic, a activităților de formare profesională continuă a judecătorilor, președintele curții de apel având atribuția de a desemna judecătorii ce răspund de organizarea activității de formare profesională continuă.

3.2. *Institutul Național al Magistraturii (INM)* realizează formarea inițială a viitorilor magistrați - judecători și procurori¹⁴, formarea profesională continuă a magistraților în funcție¹⁵, precum și formarea formatorilor, în condițiile legii.

¹² Conform art. 53 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, repartizarea cauzelor pe complete de judecată se face în mod aleatoriu, în sistem informatizat, iar conform alin. (2), cauzele repartizate unui complet de judecată nu pot fi trecute altui complet decât în condițiile prevăzute de lege. Principiul repartizării aleatorii a cauzelor - realizat prin intermediul aplicației informatice ECRIS, unică la nivel național, fiecare instanță de judecată având propria bază de date - este, de asemenea, reflectat în mai multe dispoziții ale Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1375/2015 [de pildă, art. 7 alin. (1) lit. g), art. 19 alin. (1) lit. g), art. 24 alin. (1) lit. l), art. 94 alin. (10)].

¹³ (1) În cadrul fiecărei curți de apel și în cadrul fiecărui parchet de pe lângă curtea de apel se organizează periodic activități de formare profesională continuă, constând în consultări, dezbateri, seminarii, sesiuni sau mese rotunde, cu participarea Institutului Național al Magistraturii. Tematica acestora se aprobă de Consiliul Superior al Magistraturii.

(2) Președintele curții de apel sau, după caz, procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel desemnează judecătorii, respectiv procurorii, care răspund de organizarea activității de formare profesională continuă a judecătorilor și procurorilor de la curtea de apel și instanțele din circumscripția acesteia, respectiv de la parchetul de pe lângă curtea de apel și parchetele subordonate.

¹⁴ Art. 16 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor prevede: Formarea profesională inițială în cadrul Institutului Național al Magistraturii constă în pregătirea teoretică și practică a auditorilor de justiție pentru a deveni judecători sau procurori.



Conform art. 37 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, aceștia participă, cel puțin o dată la 3 ani, la programe de formare profesională continuă organizate de Institutul Național al Magistraturii, de instituții de învățământ superior din țară sau din străinătate ori la alte forme de perfecționare profesională¹⁶.

3.3. *Consiliul Superior al Magistraturii (CSM)* este, potrivit art. 133 alin. (1) din Constituția României, garantul independenței justiției, iar formarea profesională continuă a judecătorilor constituie garanția independenței și imparțialității în exercitarea funcției¹⁷. Consiliul Superior al Magistraturii aprobă anual, la propunerea Institutului Național al Magistraturii, programul de formare profesională continuă a judecătorilor și procurorilor¹⁸ și aprobă tematica activităților de formare profesională continuă desfășurate de curțile de apel¹⁹. Consiliul Superior al Magistraturii întocmește și păstrează dosarele profesionale ale magistraților, Secția pentru Judecători având atribuții referitoare la cariera judecătorilor²⁰. Consiliul Superior al Magistraturii numește și revocă directorul și directorii

¹⁵ În acord cu art. 36 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, responsabilitatea pentru formarea profesională continuă a judecătorilor și procurorilor revine Institutului Național al Magistraturii, alături de conducătorii instanțelor și parchetelor și de fiecare judecător și procuror.

¹⁶ Proiectul finanțat de Uniunea Europeană, prin Comisia Europeană - Direcția Generală Concurență, derulat de Transparency International România (TI-Ro), în parteneriat cu Asociația Magistratilor din România (AMR), privind „Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”, finalizat cu Colocviul internațional cu tema „„Ajutorul de stat, în contextul actualizării regulilor privind acordarea ajutorului de stat, precum și al consolidării rolului instanțelor naționale” se înscrie în categoria „altor forme de perfecționare profesională”, ce fac parte din formarea profesională continuă a magistraților.

¹⁷ Art. 35 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor

¹⁸ Art. 37 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. De asemenea, potrivit art. 16 alin. (1) pct. 1 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), aprobat prin Hotărârea Plenului CSM nr. 1073/2018, Plenul Consiliului aprobă programul de formare profesională continuă a judecătorilor și procurorilor, la propunerea Institutului Național al Magistraturii, precum și tematica activităților de formare profesională continuă, organizate de curțile de apel și parchetele de pe lângă acestea.

¹⁹ Art. 38 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor

²⁰ Aceste atribuții sunt enumerate în art. 40 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.



European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

adjuncți ai Institutului Național al Magistraturii și desemnează judecătorii și procurorii care vor face parte din Consiliul științific al acestuia, în condițiile legii, aprobă structura organizatorică, statele de funcții și statele de personal ale Institutului Național al Magistraturii, la propunerea Consiliului științific al acestuia; la propunerea Consiliului de conducere al Școlii Naționale de Grefieri, stabilește numărul anual de cursanți ai acesteia, aprobă data și locul pentru organizarea concursului de admitere la Școala Națională de Grefieri, stabilește tematica pentru acest concurs și aprobă programele de formare inițială și continuă a grefierilor, emite avize și adoptă regulamente, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege; numește și revocă directorul și directorii adjuncți ai Școlii Naționale de Grefieri, desemnează judecătorii și procurorii membri în Consiliul de conducere și numește personalul de instruire al acestei școli²¹.

3.4. *Uniunea Națională a Barourilor din România (UNBR)* împreună cu barourile organizate la nivel județean²², asigură exercitarea calificată a dreptului la apărare, competența și disciplina profesională, protecția demnității și onoarei avocaților membri²³. Modalitățile prin care se realizează activitatea avocatului sunt prevăzute în art. 3 alin. (1) din Legea nr. 51/1995, iar formele de exercitare a profesiei de avocat sunt reglementate prin art. 5-9.

3.5. *Consiliul Concurenței* este autoritatea națională în domeniul concurenței - fiind autoritate administrativă autonomă -, instituția care pune în aplicare și asigură respectarea prevederilor naționale, precum și a celor ale Uniunii Europene în materia concurenței²⁴. În același timp,

²¹ Aceste atribuții ale Plenului Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite prin art. 35 lit. c), g), h), i) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și prin art. 16 alin. (1) pct. 8-11 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), aprobat prin Hotărârea Plenului CSM nr. 1073/2018.

²² În fiecare județ există și funcționează un singur barou membru al U.N.B.R., cu sediul în localitatea de reședință a județului - art. 10 alin. (2) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat.

²³ Art. 10 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat

²⁴ În art. 3 din Legea nr. 21/1996 se prevede: (1) Punerea în aplicare a prezentei legi este încredințată Consiliului Concurenței ca autoritate națională în domeniul concurenței.

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Consiliul Concurenței are rolul de autoritate națională de contact în domeniul ajutorului de stat între Comisia Europeană, pe de o parte, și instituțiile publice, furnizorii și beneficiarii de ajutor de stat, pe de altă parte. Consiliului Concurenței îi revine și rolul de a reprezenta România în relațiile cu organizațiile și instituțiile internaționale de profil. De asemenea, Consiliul este responsabil de relația cu instituțiile Uniunii Europene, potrivit prevederilor relevante din legislația europeană, și cooperează cu alte autorități de concurență.

3.6. *Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC)* este un organism independent cu activitate administrativ-jurisdicțională, competent să soluționeze contestațiile formulate de operatorii economici în cadrul procedurilor de achiziții publice. Organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor sunt prevăzute de Capitolul V al Legii nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

3.7. *Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor (ONPCSB)* este Unitatea de Informații Financiare a României (FIU) de tip administrativ, cu rol de lider în elaborarea, coordonarea și implementarea sistemului național de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului. Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, Oficiul este autoritatea

Consiliul Concurenței este autoritate administrativă autonomă, investită în acest scop, în condițiile, modalitățile și limitele stabilite prin dispozițiile prezentei legi.

(2) Consiliul Concurenței aplică dispozițiile art. 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, potrivit prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, cu modificările și completările ulterioare, denumit în continuare Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1/2003, în cazurile în care actele sau faptele întreprinderilor sau asociațiilor de întreprinderi pot afecta comerțul dintre statele membre ale Uniunii Europene.



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

care coordonează realizarea evaluării riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului la nivel național, cu asigurarea protecției datelor cu caracter personal. Oficiul coordonează răspunsul național la riscurile evaluate și informează, în acest sens, Comisia Europeană, Autoritatea europeană de supraveghere și statele membre.

3.8. Departamentul pentru Lupta Antifraudă (DLAF) este o structură cu personalitate juridică în cadrul aparatului de lucru al Guvernului, în coordonarea primului-ministru, finanțată de la bugetul de stat prin bugetul Secretariatului General al Guvernului și asigură protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România. Astfel cum s-a stabilit prin art. 7 lit. a), b) din Legea nr. 61/2011 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru lupta antifraudă - DLAF, acesta are funcția de coordonare a luptei antifraudă, în scopul asigurării unei protecții efective și echivalente a intereselor financiare ale Uniunii Europene în România, precum și funcția de control, în scopul identificării de nereguli, fraude și alte activități ilicite ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene în România. De asemenea, conform art. 2 alin. (1) din Legea nr. 61/2011, asigură, sprijină și coordonează, după caz, îndeplinirea obligațiilor ce revin României privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, în conformitate cu prevederile art. 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Departamentul este instituția de contact cu Oficiul European de Luptă Antifraudă - OLAF din cadrul Comisiei Europene [art. 2 alin. (2)]. În îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, potrivit legii, Departamentul acționează pe bază de autonomie funcțională și decizională, independent de alte autorități și instituții publice [art. 2 alin. (3)].

b) Sectorul privat

3.9. Mediul de afaceri

Întreprinderile din mediul de afaceri românesc se împart în companii mari, medii și mici, în funcție de activitatea desfășurată, capacitatea organizațională și cifra de afaceri. Domeniul concurenței este un domeniu esențial pentru întreprinderi, indiferent dacă ne referim la cele mari sau



mici și mijlocii²⁵. O reglementare corectă și coerentă, dublată de o cunoaștere a domeniului și a limitelor prescrise de către această reglementare specifică, reprezintă un element esențial pentru concurența loială, pentru evitarea/înlăturarea practicilor neconcurențiale și de eludare a legii.

3.10. Organizații ale societății civile, asociații profesionale

- Transparency International Romania (TI-Ro) este o organizație neguvernamentală, filiala națională a binecunoscutei coaliției globale anticorupție, fiind recunoscută ca atare și având statut de ONG consultativ pentru alte instituții internaționale, precum Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite (din 2003), Banca Mondială și Comitetul de Miniștri ai Consiliului Europei (din 2004). TI-Ro își desfășoară activitatea pe baza valorilor pe care le promovează - transparență, responsabilitate, integritate, solidaritate, curaj și democrație. TI-RO colaborează cu cetățenii, societățile comerciale și organizațiile neguvernamentale, autoritățile și instituțiile publice sau organizațiile internaționale care sunt hotărâte să lupte împotriva corupției.

- Asociația Magistraților din România (AMR) este o organizație nonguvernamentală, apolitică, națională și profesională a judecătorilor și procurorilor. A fost înființată în anul 1993 ca o continuare a tradițiilor și scopurilor Asociației Magistraților și Avocaților înființată în 1933, a cărei activitate a fost suspendată în timpul regimului comunist. Asociația Magistraților din România (AMR) are ca scop reprezentarea intereselor magistraților conform principiilor statului de drept și independenței justiției, implicându-se în reformele reale ale sistemului de justiție din România. Cu reprezentare la nivel național, având filiale în țară, AMR este de asemenea membru activ al Asociației Europene a Judecătorilor (AEM-EAJ) și al Asociației Internaționale a Judecătorilor (UIM-IAJ) din anul 1994. Întreaga activitate desfășurată a avut și are în vedere scopul AMR, astfel cum a fost

²⁵ Întreprinderile mici și mijlocii (IMM) sunt definite de Legea nr. 346/200467, care a transpus în legislația națională Recomandarea (CE) nr. 361 din data 6 mai 2003, prin raportare la următoarele criterii: numărul de angajați, cifra de afaceri anuală netă sau valoarea active totale deținute.



stabilit prin Statut, în anul 1993. În art. 5 din Statut se prevede că scopul AMR este „reprezentarea intereselor magistraților în raporturile cu celelalte subiecte de drept pe plan intern și internațional”. De asemenea, AMR a avut în vedere obiectivele prevăzute de Statut pentru realizarea acestui scop, adică promovarea libertății și demnității profesiei, apărarea statutului magistraților în statul de drept și independenței justiției față de celelalte puteri ale statului (art. 6 pct. 2 din Statut), apărarea libertății, demnității și statutului profesional al magistraților (art. 6 alin. 4 din Statut).

ii. La nivel european

3.11. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) reprezintă autoritatea judiciară a Uniunii Europene care interpretează legislația UE pentru a se asigura că aceasta se aplică în același mod în toate țările membre și soluționează litigiile juridice dintre guvernele naționale și instituțiile europene. Curtea pronunță hotărâri în cauzele care îi sunt înaintate spre soluționare.

Cele mai frecvente tipuri de cauze sunt²⁶: *i)* interpretarea legislației (hotărâri preliminare) - instanțele naționale ale țărilor UE sunt obligate să garanteze aplicarea corespunzătoare a legislației europene, dar există riscul ca instanțele din țări diferite să interpreteze legislația în mod diferit. Dacă o instanță națională are îndoieli cu privire la interpretarea sau valabilitatea unui act legislativ al UE, aceasta poate să solicite opinia Curții de Justiție. Același mecanism poate fi utilizat și pentru a determina dacă un act legislativ sau o practică națională este compatibilă cu dreptul UE; *ii)* respectarea legislației (acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor sau proceduri de infringement) - este vorba despre acțiuni introduse împotriva unui guvern național care nu își îndeplinește obligațiile prevăzute de legislația europeană. Aceste acțiuni pot fi inițiate de Comisia Europeană sau de altă țară din UE. În cazul în care țara vizată se dovedește a fi vinovată, ea are obligația de a remedia situația imediat. În caz contrar, se poate

²⁶ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_ro
European Union

European Commission – Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



introduce o a doua acțiune împotriva ei, care poate conduce la aplicarea unei amenzi; *iii*) anularea unor acte legislative ale UE (acțiuni în anulare) - dacă un stat membru, Consiliul UE, Comisia sau (în anumite condiții) Parlamentul European consideră că un anumit act legislativ al UE încalcă drepturile fundamentale sau tratatele Uniunii, îi poate cere Curții de Justiție să anuleze actul respectiv. Persoanele fizice pot, de asemenea, să solicite Curții anularea unui act al UE care le privește în mod direct; *iv*) garantarea unei acțiuni din partea UE (acțiuni în constatarea abținerii de a acționa) - Parlamentul, Consiliul și Comisia au obligația de a adopta anumite decizii în anumite situații. Dacă nu fac acest lucru, guvernele statelor membre, celelalte instituții ale UE și (în anumite condiții) persoanele fizice sau întreprinderile pot înainta o plângere Curții; *v*) sancționarea instituțiilor UE (acțiuni în despăgubire) - orice persoană sau întreprindere care a avut de suferit de pe urma unei acțiuni sau a lipsei de acțiune din partea instituțiilor UE sau a angajaților acestora poate introduce o acțiune împotriva lor prin intermediul Curții.

3.12. Parlamentul European este organismul cu puteri legislative al UE. Este ales direct de cetățenii UE, o dată la 5 ani și are trei roluri esențiale: dezbate și adoptă legislația UE, împreună cu Consiliul, monitorizează alte instituții europene, în special Comisia, pentru a se asigura că acestea funcționează în mod democratic, dezbate și adoptă bugetul UE, alături de Consiliu.

3.13. Comisia Europeană reprezintă și susține interesele Uniunii Europene în ansamblul ei. Comisia Europeană este organul executiv al UE, independent din punct de vedere politic. Este responsabilă cu elaborarea de propuneri de noi acte legislative și cu punerea în aplicare a deciziilor Parlamentului European și ale Consiliului UE. Comisia propune noi acte normative, gestionează politicile UE și alocă fonduri europene, garantează respectarea legislației UE, reprezintă UE pe scena internațională²⁷.

3.14. Direcția Generală Concurență | DG Competition: Împreună cu autoritățile naționale competente, Comisia aplică normele comunitare în

²⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_ro
European Union

European Commission – Directorate General for Competition
Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



materie de concurență (articolele 101-109 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene - TFUE) pentru a sprijini dezvoltarea piețelor europene, asigurându-se că întreprinderile concurează loial, în condiții egale. De aceste acțiuni beneficiază consumatorii, întreprinderile și, în general, economia europeană. În cadrul Comisiei, competențele executive în domeniu îi revin în principal Direcției Generale (DG) Concurență. Domeniul său de acțiune este strict definit: DG Concurență nu poate interveni decât dacă deține dovezi ale încălcării normelor în materie de concurență iar deciziile sale pot fi contestate în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene. DG Concurență se deosebește de majoritatea celorlalte direcții generale prin aceea că activitatea sa este axată nu atât pe elaborarea de propuneri legislative, cât mai ales pe luarea de măsuri împotriva companiilor sau statelor membre, atunci când consideră că acestea încalcă normele. Acțiunile sale pot viza diferite tipuri de activități anticoncurențiale, dacă acestea afectează comerțul transfrontalier.

3.15. Direcția Generală Politică Regională | Directorate General for Regional Policy: Misiunea Direcției Generale (DG) Politică Regională din cadrul Comisiei Europene este de a consolida coeziunea economică, socială și teritorială prin reducerea disparităților dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor și țărilor din Uniunea Europeană. Astfel, politica regională contribuie în mod pozitiv la ameliorarea rezultatelor economice ale UE.

3.16. Direcția Generală Justiție | Directorate General Justice: Obiectivul Direcției Generale Justiție este de a oferi soluții practice la problemele transfrontaliere, astfel încât cetățenii să se simtă mai în largul lor când circulă prin UE, iar companiile să poată valorifica pe deplin piața unică.

3.17. Uniunea Internațională a Magistratilor (UIM-IAJ) a fost fondată în Salzburg (Austria) în 1953 ca o organizație internațională, profesională, apolitică, grupând asociații naționale ale judecătorilor. Scopul principal al Uniunii este de a garanta independența sistemului judiciar, ca o cerință esențială a funcției judiciare, a garantării drepturilor omului și a libertății. În luna septembrie 2019 s-a desfășurat la Astana, Kazakhstan, cea de-a 62-a

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Reuniune anuală a Uniunii Internaționale a Magistraților (UIM-IAJ), în cadrul căreia a avut loc și conferința internațională cu tema „Calitatea și eficiența justiției: tendințe și bune practici”.

3.18. *Asociația Europeană a Magistraților (EAJ-AEM)* constituie cel mai mare grup regional al Uniunii Internaționale a Magistraților și are statutul unei organizații non-guvernamentale, fiind recunoscută de Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei, instituțiile Uniunii Europene, alte organizații. Asociația Europeană a Magistraților (EAJ-AEM) nu are drept scop doar apărarea și reprezentarea intereselor europene ale judecătorilor și procurorilor la nivel european, ci susține constant consolidarea statului de drept, precum și independența și imparțialitatea judiciară la nivel european și, în toate statele membre ca privilegiu nu al puterii judecătorești, ci al cetățenilor care își caută dreptatea în instanță.

4. Procedurile de operare (standard) pentru aplicarea dispozițiilor art. 107 și art. 108 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene (TFUE)²⁸

4.1. Art. 107 din TFUE (ex-art. 87):

(1) Cu excepția derogărilor prevăzute de prezentul Tratat, 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 sectoare de producție, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre Statele Membre.

²⁸ Capitol redactat în baza informațiilor furnizate de Ramona Ianuș, expert în cadrul Comisiei Europene - Direcția Generală pentru Competiție. Proiectul de cercetare, precum și informațiile menționate nu reprezintă poziția oficială a Comisiei Europene și nici a Direcției Generale pentru Competiție.



(2) Sunt compatibile cu Piața internă:

(a) ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, cu condiția ca acestea să fie acordate fără discriminare în funcție de originea produselor;

(b) ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare;

(c) ajutoarele acordate economiei anumitor regiuni ale Republicii Federale Germania afectate de divizarea Germaniei, în măsura în care acestea sunt necesare pentru compensarea dezavantajelor economice cauzate de această divizare. În termen de cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Consiliul, hotărând la propunerea Comisiei, poate adopta o decizie de abrogare a prezentei litere.

(3) Pot fi considerate compatibile cu Piața internă:

(a) ajutoarele destinate să favorizeze dezvoltarea economică a regiunilor în care nivelul de trai este anormal de scăzut sau în care există un grad de ocupare a forței de muncă extrem de scăzut, precum și a regiunilor prevăzute la articolul 349, avându-se în vedere situația lor structurală, economică și socială;

(b) ajutoarele destinate să promoveze realizarea unui proiect important de interes european comun sau să remedieze perturbări grave ale economiei unui Stat Membru;

(c) ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu aduc modificări condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun;

(d) ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului, în cazul în care acestea nu aduc modificări condițiilor schimburilor comerciale și ale concurenței în Comunitate într-o măsură care contravine interesului comun;

(e) alte categorii de ajutoare stabilite prin decizie a Consiliului, care hotărăște la propunerea Comisiei.

4.2. Art. 108 din TFUE (ex-art. 88):



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

(1) Comisia, împreună cu Statele Membre, verifică permanent regimurile ajutoarelor existente în aceste state. Comisia propune acestora măsurile utile cerute de dezvoltarea treptată sau de funcționarea Pieței comune.

(2) În cazul în care, după ce părților în cauză li s-a solicitat să-și prezinte observațiile, Comisia constată că ajutorul acordat de un stat sau prin intermediul resurselor de stat nu este compatibil cu Piața internă în conformitate cu articolul 107 sau că acest ajutor este utilizat în mod abuziv, aceasta hotărăște suspendarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză în termenul stabilit de Comisie.

În cazul în care statul în cauză nu se conformează deciziei în termenul stabilit, Comisia sau orice alt stat în cauză poate sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene, prin derogare de la articolele 258 și 259.

La cererea unui Stat Membru, Consiliul, hotărând în unanimitate, poate decide că un ajutor acordat sau care urmează să fie acordat de acest stat trebuie să fie considerat compatibil cu Piața internă, prin derogare de la dispozițiile articolului 107 sau de la regulamentele prevăzute la articolul 109, în cazul în care o astfel de decizie este justificată de împrejurări excepționale. În cazul în care, în legătură cu acest ajutor, Comisia a inițiat procedura prevăzută la primul paragraf din prezentul alineat, cererea adresată Consiliului de statul în cauză va avea ca efect suspendarea procedurii menționate până când Consiliul se pronunță asupra acesteia.

Cu toate acestea, în cazul în care Consiliul nu se pronunță în termen de trei luni de la formularea cererii, Comisia hotărăște.

(3) Comisia este informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu Piața internă în conformitate cu dispozițiile articolului 107, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la alineatul precedent. Înainte de pronunțarea unei decizii finale, Statul Membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate.

(4) Comisia poate adopta regulamente privind categoriile de ajutoare de stat cu privire la care Consiliul, în temeiul articolului 109, a considerat că



pot fi exceptate de la procedura prevăzută la alineatul (3) din prezentul articol.

4.3. Întrebarea preliminară adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), întemeiată pe dispozițiile art. 267 (ex-art. 234) din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene (TFUE)

Procedura întrebării preliminare face parte din cadrul procedurilor ce pot fi exercitate în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, având în vedere competențele acestei Curți care vizează interpretarea legislației UE (pronunțând hotărâri preliminare), respectarea legislației UE (acțiunile de infrigment), anularea unor acte legislative ale UE (acțiuni în anulare), garantarea unei acțiuni din partea UE (acțiuni în constare și obligație de a face), Sancționarea instituțiilor UE (acțiunea în despăgubiri).

Procedura întrebării preliminare este deschisă judecătorilor naționali din statele membre și vizează întrebări cu privire la interpretarea sau validitatea dreptului UE într-o cauză aflată pe rol.

Instanțele naționale ale statelor membre UE sunt obligate să garanteze aplicarea corespunzătoare a legislației europene, dar există riscul ca instanțele din țări diferite să interpreteze legislația în mod diferit. Prin urmare, dacă o instanță națională are îndoieli cu privire la interpretarea sau valabilitatea unui act legislativ al UE, aceasta poate să solicite opinia Curții de Justiție. Același mecanism poate fi utilizat și pentru a determina dacă un act legislativ sau o practică națională este compatibilă cu dreptul UE.

Această procedură este considerată utilă când, într-o cauză supusă spre soluționare instanței naționale, se ridică o nouă chestiune de interpretare care prezintă un interes general pentru aplicarea uniformă a dreptului UE sau atunci când jurisprudența existentă nu pare să furnizeze clarificarea necesară pentru abordarea unei situații juridice noi.

Exista două tipuri de proceduri privind întrebările preliminare:



- ◆ trimiterea în vederea interpretării normei europene, prin care judecătorul național solicită CJUE să își exprime punctul de vedere în ceea ce privește interpretarea dreptului Uniunii, în vederea aplicării lui corecte;
- ◆ trimiterea în vederea aprecierii validității normei din legislația UE, prin care judecătorul național solicită CJUE să controleze validitatea unui act al dreptului Uniunii.

În art. 267 din TFUE se menționează faptul că orice instanță investită cu soluționarea unei cauze, indiferent de locul instanței în ierarhia sistemului judiciar național și indiferent de stadiul de judecată al cauzei în care s-a ivit problema de interpretat este abilitată să investească CJUE cu o cerere privind pronunțarea unei hotărâri preliminare. În situația în care problema de interpretare/validitate intervine în fața instanței care judecă ultima cale de atac internă, art. 267 din TFUE stabilește caracterul obligatoriu al procedurii de sesizare a CJUE.

Instanța națională sesizată cu soluționarea unui litigiu își asumă întreaga răspundere pentru a aprecia atât necesitatea unei cereri de decizie preliminară, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează CJUE.

Instanțele care efectuează o trimitere ar trebui, printre altele:

- să aibă origine legală și să fie permanente;
- să aibă competență obligatorie;
- să aplice normele de drept;
- să fie independente.

Deci, această procedură este folosită în cazurile în care este vorba despre interpretarea sau validitatea unei legi a UE și:

- ⊕ când este necesară o decizie pentru ca o instanță națională să pronunțe o hotărâre sau
- ⊕ când nu există cale de atac în dreptul intern.

Cererea trebuie trimisă de îndată ce este clar că este necesară o decizie a CJUE pentru ca o instanță națională să pronunțe o hotărâre și

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



atunci când instanța este în măsură să definească cu suficientă precizie cadrul juridic și factual al cauzei și problemele juridice pe care aceasta le ridică. Procedura națională trebuie suspendată până la pronunțarea deciziei CJUE.

Cererea trebuie redactată simplu, clar și precis, având în vedere că aceasta va trebui tradusă pentru a le permite și altor țări ale UE să își depună observațiile.

Articolul 94 din Regulamentul de procedură al CJUE precizează conținutul cererii care ar trebui să însoțească întrebările instanței de trimitere, punctele esențiale fiind recapitulate în anexa la recomandări. Toate cererile trebuie datate, semnate și transmise prin scrisoare recomandată la grefa CJUE din Luxemburg.

Astfel cum s-a menționat anterior, prin hotărârea preliminară, CJUE oferă o interpretare a dreptului Uniunii sau se pronunță cu privire la validitatea unei norme europene, trimiterea trebuind să vizeze, deci, interpretarea sau validitatea dreptului UE, nu a dreptului național și nici aspecte de fapt invocate în cadrul litigiului principal. CJUE se poate pronunța numai dacă dreptul UE este aplicabil cauzei principale. CJUE nu aplică ea însăși dreptul UE într-un litigiu pentru a cărui soluționare a fost sesizată instanța de trimitere, deoarece rolul său este de a ajuta la rezolvarea acestuia; rolul instanței naționale este să formuleze concluzii pe baza deciziei CJUE. Curtea are, însă, dreptul de a reformula întrebarea dacă aceasta i se pare formulată necorespunzător și poate, totodată, să solicite instanței naționale clarificări.

Obligativitatea hotărârii preliminare date de CJUE privește nu numai instanța națională care a solicitat-o, ci toate instanțele din statele membre UE.

După intrarea în vigoare, la 1 noiembrie 2012, a noului Regulament de procedură al Curții de Justiție a Uniunii Europene²⁹, au fost actualizate

²⁹ Regulamentul de procedură al CJUE a fost publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L265/2012 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2012:265:FULL&from=RO>).



recomandările adresate instanțelor naționale. Așa cum s-a precizat în preambulul Regulamentului, recomandările au fost întemeiate atât pe experiența dobândită cu ocazia punerii în aplicare a Regulamentului, cât și pe jurisprudența cea mai recentă a CJUE, urmărind să amintească trăsăturile esențiale ale procedurii preliminară și să furnizeze instanțelor care sesizează Curtea cu titlu preliminar toate indicațiile practice necesare pentru ca aceasta să se poată pronunța în mod util asupra întrebărilor adresate³⁰.

Există un set de recomandări care se aplică tuturor cererilor de decizie preliminară, precum și un set suplimentar care se aplică în mod specific procedurilor accelerate sau procedurilor urgente.

4.4. Solicitarea adresată de instanța națională Comisiei Europene pentru transmiterea informațiilor.

Solicitarea adresată de instanța națională Comisiei Europene pentru formularea unui aviz.

Posibilitatea Comisiei Europene de a prezenta observații unei instanțe naționale

4.4.1. Astfel cum s-a stabilit prin art. 2.1.3. pct. 20 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (2009/C 85/01)³¹, rolul principal al Comisiei este de a examina compatibilitatea cu piața comună a măsurilor de ajutor propuse, pe baza criteriilor prevăzute la articolul 87 alineatele (2) și (3) din Tratat (actualmente art. 107 TFUE). Această evaluare a compatibilității rămâne responsabilitatea exclusivă a Comisiei, fiind supusă controlului jurisdicțional al instanțelor comunitare. În conformitate cu jurisprudența CJUE, instanțele naționale nu au competența de a declara o măsură de ajutor de stat ca fiind compatibilă cu articolul 87 alineatele (2) sau (3) din Tratat (actualmente art. 107 TFUE).

³⁰

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H1125\(01\)&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H1125(01)&from=RO)

³¹ Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C85/1/2009 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XC0409\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XC0409(01)&from=EN))

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Instanțele naționale sunt adesea solicitate să intervină în cazurile în care o autoritate a unui stat membru a acordat ajutor fără respectarea obligației de a nu pune în aplicare măsurile preconizate (ajutorul nu a fost notificat sau autoritatea l-a pus în aplicare înainte de a obține aprobarea Comisiei). Instanțele naționale joacă un rol important în aplicarea deciziilor de recuperare (când în evaluarea Comisiei se conchide că ajutorul acordat în mod ilegal este incompatibil cu piața comună și este obligat statul membru să recupereze ajutorul incompatibil de la beneficiar).

4.4.2. Atunci când instanțele naționale aplică dreptul comunitar, Comisia are obligația de a le oferi sprijin³². Sprijinul acordat de Comisie instanțelor naționale poate îmbrăca următoarele forme:

- ▣ solicitarea adresată de instanța națională Comisiei pentru transmiterea *informațiilor* relevante care se află în posesia Comisiei pentru a-i permite să afle dacă un anumit caz este analizat de Comisie, dacă aceasta a inițiat o procedură sau dacă a adoptat deja o poziție;
- ▣ solicitarea adresată Comisiei de a formula un *aviz* cu privire la aspecte economice, faptice și juridice (fără a aduce atingere posibilității sau obligației instanței naționale de a adresa CJUE o solicitare de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind interpretarea sau validitatea dreptului UE);
- ▣ autoritățile naționale din domeniul concurenței și Comisia pot prezenta *observații (amicus curiae)* unei instanțe naționale atunci când se impune pentru aplicarea coerentă a art. 101 și 102 din TFUE, respectiv 107 și 108 din TFUE;

Potrivit art. 29 din Regulamentul (UE) nr. 2015/1589, pentru aplicarea articolului 107 alineatul (1) și a articolului 108 din TFUE, instanțele statelor membre pot solicita Comisiei să le transmită informațiile pe care le deține sau avizul său cu privire la chestiunile legate de aplicarea normelor privind ajutoarele de stat.

³² Art. 3 pct. 77 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (2009/C 85/01)

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Atunci când aplicarea coerentă a articolului 107 alineatul (1) sau a articolului 108 din TFUE impune acest lucru, Comisia, acționând din proprie inițiativă, poate înainta observații scrise instanțelor statelor membre care sunt responsabile de aplicarea normelor privind ajutoarele de stat. Cu permisiunea instanței în cauză, Comisia poate formula și observații orale.

Comisia informează statul membru vizat cu privire la intenția de a prezenta observații înainte de a le prezenta formal. Exclusiv în scopul pregătirii observațiilor sale, Comisia poate solicita instanței competente a statului membru să transmită documente, aflate la dispoziția instanței, care sunt necesare pentru evaluarea cazului.

4.4.3. În cazul în care instanța națională are îndoieli cu privire la faptul dacă măsurile în cauză trebuie clasificate drept ajutor de stat, poate solicita clarificări Comisiei, instanțele naționale fiind încurajate, încă prin avizul Comisiei Europene din anul 1995 privind cooperarea dintre instanțele naționale și Comisie în domeniul ajutorului de stat³³, să ia contact cu aceasta atunci când întâmpină dificultăți și a explicat ce tip de informații a fost capabilă să furnizeze. În aplicarea principiului unei cooperări sincere între instituțiile comunitare și statele membre, Comisia trebuie să răspundă cât mai repede la cererile instanțelor naționale³⁴.

Principiul cooperării loiale obligă nu numai statele membre să ia toate măsurile necesare pentru a garanta aplicarea și eficacitatea dreptului comunitar, ci impune și instituțiilor UE obligații reciproce de cooperare loială cu statele membre, cooperarea având o importanță deosebită întrucât se stabilește în raport cu autoritățile judiciare ale statelor membre însărcinate cu asigurarea aplicării și respectării legislației UE în ordinea juridică națională³⁵.

Deși legislația UE nu conține nicio dispoziție expresă în acest sens, instanțele UE au decis că articolul 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (ex-art. 10), care obligă statele membre să faciliteze îndeplinirea

³³ JO 1995, C 312, p. 8.

³⁴ CJUE, cauza C-39/94, SFEI și alții, par. 50.

³⁵ Ordonanța din 13 iulie 1990 în Cauza C-2/88 Imm., Zwartveld și alții, par. 17-18.

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



misiunii UE, impune instituțiilor europene și țărilor UE obligații reciproce de cooperare loială în scopul îndeplinirii obiectivelor tratatului. Art. 4 alin. (3) implică obligația Comisiei de acordare a asistenței instanțelor naționale în aplicarea dreptului UE și faptul că instanțele naționale pot fi obligate să acorde asistență Comisiei în îndeplinirea misiunii sale³⁶.

Instanțele naționale au un rol complementar față de cel al autorităților concurențiale și au menirea de a proteja drepturile subiective prevăzute de dreptul concurențial³⁷.

4.4.4. Instanța națională poate solicita Comisiei documente și informații privind procedura pentru a vedea dacă un anumit caz este analizat de către Comisie, dacă a fost inițiată procedura sau dacă s-a adoptat vreo măsură. Instanța poate să stabilească astfel dacă sunt întrunite condițiile pentru suspendarea cauzei pe rolul sau pentru adoptarea unor măsuri provizorii.

Comisia comunică informațiile solicitate în termen de o lună de la data primirii cererii. Prevederile Tratatului nu exclud în mod categoric transmiterea de către Comisie către instanțele naționale a informațiilor care constituie secret profesional. După cum au confirmat instanțele UE, în contextul datoriei de cooperare loială, Comisia are obligația de a transmite instanței naționale orice informații pe care aceasta le poate solicita. Printre acestea se numără și informații care constituie secret profesional, iar când intenționează să transmită astfel de informații, Comisia trebuie să reamintească instanței naționale obligațiile sale în temeiul art. 339 TFUE (ex-art. 287 din Tratatul CE). Comisia solicită instanței naționale să comunice dacă poate garanta și dacă va garanta protejarea acestor informații confidențiale și secrete comerciale. Atunci când instanța națională nu poate oferi o asemenea garanție, Comisia nu transmite informațiile în cauză³⁸. Comisia poate refuza comunicarea informațiilor ce

³⁶ Cooperarea dintre Comisie și instanțele naționale (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I26110&from=RO>)

³⁷ Bunăoară, acordarea de despăgubiri materiale, morale, daune interese ca urmare a prejudiciilor produse prin încălcarea acestor drepturi.

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



constituie secret profesional când transferul acestora ar afecta funcționarea și independența Comisiei (luarea deciziilor interne).

Comisia trebuie să acorde asistență instanțelor naționale într-un mod neutru și obiectiv care să nu le impună obligații. Instanțele naționale trebuie să prezinte Comisiei în scris cererile lor de asistență.

4.4.5. Punctul de vedere solicitat Comisiei Europene se poate referi la aspecte economice, faptice și juridice. Astfel nu se aduce atingere posibilității/obligației instanței naționale de a se adresa CJUE cu o întrebare preliminară privind interpretarea sau validitatea dreptului UE. Pentru formularea avizului, Comisia nu poate proceda la audierea părților implicate și trebuie să facă demersuri pentru a prezenta avizul în termen de 4 luni.

Atunci când își exprimă avizul, Comisia se va limita la a oferi instanței naționale informațiile faptice sau clarificările economice sau juridice solicitate, fără a se pronunța asupra fondului cauzei pendinte în fața instanței naționale. Opinia Comisiei nu impune obligații de natură juridică instanței naționale³⁹.

4.4.6. Comisia poate prezenta instanței naționale observații (amicus curiae) privind aspecte referitoare la aplicarea articolelor 107, art. 108 din TFUE, conținând analiza economică și juridică a faptelor din cauza pendinte. Comisia acționează din proprie inițiativă după ce a informat instanța națională despre intervenția sa:

- în cazuri de importanță pentru aplicarea coerentă a legislației privind ajutorul de stat;
- în cazuri de importanță pentru aplicarea sau dezvoltarea viitoare a jurisprudenței în materia ajutorului de stat.

În cazul observațiilor pe care Comisia le poate prezenta unei instanțe naționale (acestea fiind observații scrise sau – cu permisiunea instanței –

³⁸ Cauza T-353/94, Postbank/Comisia, par. 93 ; art. 3 par. 86-87 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (2009/C 85/01).

³⁹ Cooperarea dintre Comisie și instanțele naționale (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I26110&from=RO>)

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



observații orale), pentru a permite prezentarea unor observații utile, instanței naționale i se poate solicita să comunice sau să asigure comunicarea unor copii ale tuturor documentelor necesare pentru evaluarea cauzei.

Posibilitatea Comisiei Europene de a interveni, în calitate de *amicus curiae*, într-o cauză în materia ajutorului de stat, aflată pe rolul unei instanțe din România, este expres prevăzută în art. 41¹ alin. (3) din OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996.

4.4.7. Comisia este obligată să respecte independența instanțelor naționale indiferent de forma de cooperare, să rămână neutră și obiectivă.

5. Rolul instanțelor naționale în sistemul de control al ajutoarelor de stat acordate în statele membre ale Uniunii Europene. Remedii. Dificultăți⁴⁰

5.1. Rolul instanțelor naționale se manifestă sub un dublu aspect:

- independent de o procedură administrativă derulată de Comisia Europeană și vizează evaluarea privind compatibilitatea ajutorului ilegal;
- ca urmare a unei decizii de recuperare a unui ajutor de stat ilegal și incompatibil, adoptată de Comisia Europeană.

Rolul instanțelor naționale rezultă din calitatea acestora de parte a sistemului de control al ajutoarelor de stat în Uniunea Europeană și constă în:

⁴⁰ Capitol redactat în urma cercetării aprofundate realizate în de Cristina Butacu, în legătură cu rolul instanțelor naționale în raport cu ajutorul de stat. Proiectul de cercetare a fost realizat în cadrul proiectului *Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat*.



- ◆ aplicarea directă a prevederilor art.107 și art. 108 (3) din TFUE;
- ◆ aplicarea măsurilor necesare pentru recuperarea imediată și efectivă a ajutorului ilegal și incompatibil;
- ◆ instanțele naționale contribuie în mod definitiv la restabilirea mediului concurențial normal.

5.2. Remediile aplicabile în cazul controlului independent de o procedură administrativă derulată de Comisie constau în dispunerea unor măsuri ce au următoarele efecte: *i)* împiedicarea plății ajutorului de stat ilegal; *ii)* recuperarea ajutoarelor ilegale, inclusiv a dobânzilor aferente acestora; *iii)* acordarea unor despăgubiri persoanelor prejudiciate de ajutoarele de stat ilegale (concurenți și alți terți); *iv)* măsuri provizorii dispuse împotriva ajutoarelor ilegale.

Remediile aplicabile ca urmare a unei decizii de recuperare a unui ajutor de stat ilegal și incompatibil, adoptată de Comisie cuprind măsuri ale instanțelor naționale referitoare la: *i)* constatarea valabilității deciziilor de recuperare emise de autoritățile naționale; *ii)* recuperarea imediată și efectivă a ajutorului ilegal și incompatibil, inclusiv a dobânzii corespunzătoare; *iii)* acordarea unor despăgubiri pentru nepunerea în executare a unei decizii de recuperare, adoptată de Comisia Europeană.

Instanțele naționale sunt obligate să aplice toate măsurile necesare recuperării imediate și efective a ajutoarelor ilegale și incompatibile, cu respectarea principiului efectivității. În acest sens, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit, în cauza C-24/95, Alcan, că termenul de prescripție stabilit în dreptul intern nu poate fi considerat un obstacol în calea recuperării ajutorului ilegal și incompatibil, dispusă prin decizie, de către Comisia Europeană. De asemenea, în cauza C-527/12, Comisia v. Germania, Curtea a statuat că prin aplicarea normelor de drept civil în scopul recuperării ajutorului ilegal declarat incompatibil prin decizia Comisiei, care nu a avut drept consecință recuperarea imediată și efectivă a ajutorului respectiv, statul membru în cauză nu a adoptat toate măsurile necesare pentru respectarea obligațiilor ce îi revin în temeiul Tratatului.



Prin hotărârea pronunțată în cauza C-232/05, Comisia v. Franța, s-a statuat că normele naționale privind suspendarea actelor prin care se urmărește recuperarea ajutorului ilegal și incompatibil, ce nu permit o executare imediată și efectivă a deciziei de recuperare emisă de Comisie, trebuie lăsate neaplicate.

De asemenea, în cauzele C-143/88 și C-92/89, Zuckerfabrick, CJUE a stabilit că suspendarea unei măsuri naționale adoptate în aplicarea unei măsuri a Uniunii poate fi dispusă de instanța națională numai în situația în care are dubii serioase privind validitatea măsurii adoptate de Uniune, validitate ce nu a fost deja invocată în fața Curții de Justiție, instanța națională putând ea însăși să sesizeze Curtea cu acele întrebări în măsura în care există urgență și pericolul producerii unor pagube serioase și ireparabile reclamantului și dacă instanța ține seama de interesul Uniunii.

5.3. În Studiul privind aplicarea normelor și deciziilor privind ajutoarele de stat de către instanțele naționale, elaborat pentru Direcția Generală Concurență, Comisia Europeană (COMP/2008/001), cu referire la cazurile aflate la instanțele naționale în perioada 1 ianuarie 2007 - 31 decembrie 2017 și cazuri importante din 2018, în cele 28 de state membre, s-au reținut următoarele statistici cu privire la aplicarea normelor în materia ajutorului de stat de către instanțele naționale:

- creșterea numărului de cazuri de aplicare la nivel privat a normelor de ajutor de stat, în litigii privind încălcarea obligației *standstill* prevăzută de art. 108 (3) din TFUE (594 cazuri), față de cele privind aplicarea la nivel public a normelor de ajutor de stat, în litigii privind ordinele de recuperare (172 de cazuri):

- acțiunile respinse de instanțele naționale au reprezentat 32% din acțiunile de aplicare publică identificate și 66% din acțiunile de aplicare privată identificate;

- măsurile provizorii adoptate în cazul suspendării ordinelor/deciziilor de recuperare au constituit 2% din acțiunile de aplicare publică identificate;

- compensarea pierderilor cauzate de încălcarea art. 108 (3) din TFUE a fost dispusă în sub 1% din cazurile de aplicare privată identificate.



Bunele practici identificate se referă la legislația națională specifică în materia recuperării ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile cu normele UE, reguli privind instrumentele de recuperare și penalități pentru întârzierea în recuperare⁴¹; se referă, de asemenea, la mecanismele de evaluare ex-ante, precum evaluarea neobligatorie a compatibilității ajutorului, și la mecanisme ex-post, precum evaluarea ajutorului ca parte a procesului decizional al autorității administrative⁴²; în privința bunelor practici instituționale s-a făcut referire la regulile privind clarificarea jurisdicției instanței în litigiile de ajutor de stat și principiul investigării,

⁴¹ Hotărârea CJUE din 12 februarie 2008, cauza C-199/06, CELF și Ministre de la Culture et de la Communication; prin această hotărâre, CJUE și-a schimbat jurisprudența stabilind următoarele: în conformitate cu articolul 88 alineatul (3) CE, un stat membru care a acordat un ajutor ilegal prin încălcarea obligațiilor, prevăzute de această dispoziție, de notificare și de a nu pune în aplicare măsurile preconizate, trebuie să recupereze ajutoarele de la beneficiar chiar și atunci când procedura prevăzută la articolul 88 CE a condus la pronunțarea unei decizii finale de declarare a ajutoarelor respective ca fiind compatibile cu piața comună. Obligația de recuperare a ajutoarelor ilegale se aplică oricărei perioade anterioare adoptării de către Comisie a unei decizii finale prin care ajutoarele sunt declarate ca fiind compatibile cu piața comună în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 88 CE, noțiunea „decizie finală” desemnând o decizie care nu a făcut obiectul procedurii de control prevăzute la articolul 230 CE în termenul de două luni sau, în cazul în care asemenea proceduri au fost inițiate, legalitatea acesteia a fost confirmată de instanțele comunitare (par. 49).

Recent, în luna iunie 2019, o instanță din Danemarca a introdus o cerere de decizie preliminară, formulând următoarele întrebări: Obligația instanței naționale de a dispune ca beneficiarul ajutoarelor să plătească dobânda corespunzătoare perioadei de ilegalitate (a se vedea Hotărârea CELF1) se aplică și într-o situație precum cea în speță, în care ajutoarele de stat ilegale au constituit compensații pentru obligația de serviciu public care au fost ulterior declarate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE și în care aprobarea a fost acordată pe baza unei evaluări a situației financiare globale a întreprinderii de servicii publice în ansamblu, inclusiv a capitalizării sale? Obligația instanței naționale de a dispune ca beneficiarul ajutoarelor să plătească dobânda corespunzătoare perioadei de ilegalitate (a se vedea Hotărârea CELF) se aplică și în privința sumelor care, în împrejurări precum cele în speță, sunt transferate de la beneficiarul ajutoarelor către întreprinderi afiliate în temeiul unei obligații de drept public, dar care sunt considerate, printr-o decizie finală a Comisiei, a constitui un avantaj pentru beneficiarul ajutoarelor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE?

Obligația instanței naționale de a dispune ca beneficiarul ajutoarelor să plătească dobânda corespunzătoare perioadei de ilegalitate (a se vedea Hotărârea CELF) se aplică și în privința ajutoarelor de stat pe care beneficiarul acestora, în împrejurări precum cele în speță, le-a primit de la o întreprindere controlată de stat, având în vedere că resursele

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



potrivit căruia instanța trebuie să stabilească situația de fapt din oficiu și să ofere părților clarificări/îndrumări asupra procedurilor și formalităților legale.

5.4. În privința legislației naționale, rolul instanțelor în domeniul ajutorului de stat este reglementat în Cap. VII¹ din OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996. Art. 41¹ reiterează principiul aplicabilității directe a art. 108 alin. (3) din TFUE, prin adoptarea, de către instanțe, a oricăror măsuri necesare conform normelor procedurale naționale aplicabile. În acest sens, în alin. (1), (4) sunt enumerate măsurile pe care instanța le poate stabili, prin hotărâre, inter alia, respectiv:

- suspendarea plății unui ajutor ilegal,
- recuperarea ajutorului ilegal,
- recuperarea dobânzii corespunzătoare,
- despăgubiri pentru concurenții afectați;
- măsurile necesare pentru protejarea părților interesate, inclusiv prin măsuri provizorii, dacă este cazul, în situația în care furnizorul acordă ajutorul, prin încălcarea obligației de notificare sau a clauzei suspensive.

acesteia din urmă provin în parte din comercializarea serviciilor beneficiarului ajutoarelor?

⁴² În Hotărârea din 5 martie 2019, pronunțată în cauza C-349/17, Easti Pagar, trei dintre statuările CJUE se referă la următoarele: art. 108 alin. (3) TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că această dispoziție impune autorității naționale să recupereze din proprie inițiativă un ajutor pe care l-a acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 atunci când constată, ulterior, că condițiile stabilite prin acest regulament nu erau îndeplinite; Dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că nu este posibil ca o autoritate națională, atunci când acordă un ajutor prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, să creeze o încredere legitimă a beneficiarului ajutorului respectiv în legalitatea acestuia; Dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională procedează din proprie inițiativă la recuperarea unui ajutor pe care l-a acordat în mod eronat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, acesteia îi revine obligația de a solicita dobânzi beneficiarului ajutorului respectiv, conform normelor dreptului național aplicabil. În această privință, articolul 108 alineatul (3) TFUE impune ca aceste norme să permită să se asigure o recuperare integrală a ajutorului ilegal și ca, prin urmare, beneficiarul ajutorului să fie obligat la plata dobânzilor pentru întreaga perioadă în care a beneficiat de ajutorul respectiv și la o rată egală cu cea care ar fi fost aplicată dacă ar fi împrumutat cuantumul ajutorului în discuție de pe piață în perioada menționată.

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Beneficiarul unui ajutor de stat ilegal nu poate primi niciun alt ajutor înainte de ducerea la îndeplinire a tuturor măsurilor dispuse prin hotărârea instanței naționale prin care s-a dispus recuperarea.

Terților afectați prin ajutorul de stat ilegal li se recunoaște expres dreptul de acces la justiție⁴³.

Totodată, s-a prevăzut și o regulă specială pentru situația în care s-a dispus recuperarea unui ajutor de stat/de minimis, iar beneficiarul ajutorului se află în procedură de insolvență, în sensul că instanța națională ce derulează respectiva procedură de insolvență va accepta să înscrie creanța privitoare la restituirea ajutorului în cauză în tabelul creanțelor și va asigura recuperarea imediată a ajutorului de stat/de minimis, chiar dacă acest lucru presupune încetarea activității întreprinderii⁴⁴.

Amintim, în privința rolului instanțelor naționale, și că potrivit art. 26 alin. (10) din OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/199, deciziile Consiliului Concurenței pot fi atacate la Curtea de Apel București, conform art. 19 alin. (7) din Legea concurenței nr. 21/1996. Prin această din urmă dispoziție legală s-a stabilit că deciziile adoptate de Consiliul Concurenței în plen pot fi atacate în termen de 30 de zile de la publicare sau, după caz, de la comunicare, în procedura de contencios administrativ la Curtea de Apel București. Sentința pronunțată poate fi atacată cu recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție.

⁴³ Conform art. 41¹ alin. (6) întreprinderile afectate de acordarea unui ajutor ilegal pot formula acțiune în contradictoriu cu furnizorul împotriva acestei măsuri, la Curtea de Apel București.

⁴⁴ Art. 41¹ alin. (6) din OUG nr. 77/2014. Această dispoziție răspunde cerințelor legislației UE și jurisprudenței CJUE în materia recuperării ajutorului de stat. Astfel, prin Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania, C-610/10 (par. 71) și prin Hotărârea din 6 decembrie 2007, Comisia/Italia, C-280/05 (par. 28), citate în Hotărârea din 17 ianuarie 2018, Comisia/Republica Elenă, C-363/16, CJUE a stabilit că în ipotezele în care ajutoarele de stat acordate ilegal trebuie să fie recuperate de la întreprinderile beneficiare care se află în dificultate sau în stare de faliment, astfel de dificultăți nu afectează obligația de recuperare a ajutorului, statul membru fiind, deci, obligat, după caz, să determine lichidarea societății, să înscrie creanța sa în pasivul acesteia și să adopte orice altă măsură care să permită rambursarea ajutorului.



De asemenea, conform art. 40-41 din OUG nr. 77/2014, furnizorii trebuie să informeze Consiliul Concurenței asupra deciziilor proprii sau deciziilor pronunțate de instanțele naționale prin care se dispune recuperarea ajutoarelor de stat/de minimis. Obligațiile furnizorului sau, după caz, ale inițiatorului pot fi delegate, în condițiile legii, administratorului măsurii de ajutor de stat sau de minimis. Termenul de transmitere la Consiliul Concurenței a unei informări este de maximum 5 zile lucrătoare de la pronunțarea instanțelor naționale sau de la adoptarea deciziilor furnizorilor prin care se dispune recuperarea ajutoarelor de stat/de minimis.



6. Breviar de legislație relevantă

I. Legislație națională

- ✦ Legea concurenței nr. 21/1996;
- ✦ Legea privind combaterea concurenței neloiale nr. 11/1991;
- ✦ OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/199;
- ✦ Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora;
- ✦ Hotărârea Guvernului nr. 437/2015 pentru procedura de aprobare și conținutul memorandumului prevăzut la art. 7 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996;
- ✦ Hotărârea Guvernului nr. 274/2013 privind acordarea ajutoarelor de minimis pentru investițiile realizate de întreprinderile mici și mijlocii, modificată și completată prin Hotărârea Guvernului nr. 453/2013 și prin Hotărârea Guvernului nr. 623/2013;
- ✦ Hotărârea Guvernului nr. 326/2017 privind constituirea Consiliului interministerial "Consiliul pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat" și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente;
- ✦ Ordonanța Guvernului nr. 6/2019 privind instituirea unor facilități fiscale;
- ✦ Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței, pus în aplicare prin Ordinul nr. 985/2019 al Președintelui Consiliului Concurenței (anteriorul Regulament de organizare și funcționare a Consiliului Concurenței fiind pus în aplicare prin Ordinul nr. 376/2017 al Președintelui Consiliului Concurenței);



- ✦ Regulamentul de procedură al Consiliului Concurenței, pus în aplicare prin Ordinul nr.377/2017 al Președintelui Consiliului Concurenței;
- ✦ Regulamentul privind analiza și soluționarea plângerilor referitoare la încălcarea prevederilor art. 5, 6 și 9 din Legea concurenței nr. 21/1996 și a prevederilor art. 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pus în aplicare prin Ordinul nr. 499/2010 al Președintelui Consiliului Concurenței;
- ✦ Regulamentul privind desfășurarea audierilor și adoptarea deciziilor în cadrul Consiliului Concurenței, pus în aplicare prin Ordinul nr. 509/2015 al Președintelui Consiliului Concurenței;
- ✦ Regulamentul privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor de către Consiliul Concurenței, pus în aplicare prin Ordinul nr. 407/2019 al Președintelui Consiliului Concurenței;
- ✦ Regulamentul privind concentrările economice, pus în aplicare prin Ordinul nr. 431/2017 al Președintelui Consiliului Concurenței;
- ✦ Ordinul nr. 194/2018 al ministrului delegat pentru fonduri europene privind aprobarea schemei de ajutoare de stat și de minimis sub formă de investiții de capital de risc pentru întreprinderi mici și mijlocii în cadrul Programului operațional Competitivitate.

II. Legislația Uniunii Europene

- Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, art. 107, 108;
- Regulamentul (CE) nr. 1/2003 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din Tratat;
- Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor de minimis;
- Regulamentul (UE) nr. 1408/2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor de minimis în sectorul agricol;
- Regulamentul (CE) nr. 139/2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi;



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

- Regulamentul (UE) nr. 651/2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- Regulamentul (UE) nr. 2015/1589 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei din 6 august 2008 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața comună în aplicarea articolelor 87 și 88 din tratat (Regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare);
- Regulamentul (UE) nr. 1348/2015 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 773/2004 privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE;
- Regulamentul (UE) nr. 461/2010 al Comisiei din 27 mai 2010 privind aplicarea articolului 101 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene categoriilor de acorduri verticale și practici concertate în sectorul autovehiculelor;
- Regulamentul Comisiei nr. 1217/2010 privind aplicarea articolului 101 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene anumitor categorii de acorduri de cercetare și dezvoltare;
- Regulamentul Comisiei nr. 1218/2010 privind aplicarea Articolului 101 (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind categoriile de acorduri de specializare;
- Regulamentul Comisiei nr. 330/2010 privind aplicarea Articolului 101 (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene categoriilor de acorduri verticale și practicilor concertate;
- Comunicarea Comisiei privind cooperarea în cadrul rețelei autorităților de concurență (2004/C 101/03);
- Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE (2004/C 101/04);
- Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (2009/C 85/01);



- Comunicare a comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul economic și social și Comitetul Regiunilor „Modernizarea ajutoarelor de stat în UE (COM/2012/0209 final);
- Comunicare a Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (2016/C 262/01);
- Comunicare a Comisiei privind recuperarea ajutoarelor de stat ilegale și incompatibile (2019/C 247/01);
- Comunicarea Comisiei Orientări privind conceptul de efect asupra comerțului din articolele 81 și 82 din tratat (2004/C 101/07);
- Comunicarea Comisiei Orientări privind aplicabilitatea articolului 101 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene acordurilor de cooperare orizontală (2011/C 11/01);
- Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante în sensul dreptului comunitar al concurenței (97/C 372/03);
- Comunicarea Comisiei privind acordurile de importanță minoră care nu restrâng în mod semnificativ concurența în sensul articolului 81 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene (de minimis) (2001/C 368/07);
- Comunicarea Comisiei Orientări privind prioritățile Comisiei în aplicarea articolului 82 din Tratatul CE la practicile de excludere abuzivă ale întreprinderilor dominante (2009/C 45/02).



7. Exemple de bune practici din jurisprudența națională

7.1. *Decizia nr. 887/2015⁴⁵ a Curții Constituționale prin care s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. art. 38², art. 38³ alin. (1), (3) și (5), art. 38⁹ și art. 41¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, precum și ale art. II din Legea nr. 20/2015 pentru aprobarea acestei ordonanțe de urgență*

Ajutoare de stat. Competența exclusivă a Uniunii Europene. Modificarea procedurilor naționale în domeniu pentru ca România să își poată respecta angajamentele asumate în calitate de stat membru al Uniunii Europene.

Procedura de soluționare a excepției de neconstituționalitate. Admisibilitatea intervenției în cauză a Comisiei Europene în calitate de amicus curiae.

Cu toate că o decizie a Curții Constituționale nu poate fi încadrată propriu-zis în categoria „bunelor practici” ale instanțelor de judecată naționale, prezentarea, în rezumat, a argumentelor Curții Constituționale este importantă pentru întreaga jurisprudență națională în materia ajutorului de stat, având în vedere caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, conform art. 11 alin. (3) din Legea nr. 47/1992. De asemenea, formarea profesională a judecătorilor în domeniul ajutorului de stat presupune, cu necesitatea, cunoașterea jurisprudenței Curții Constituționale în acest domeniu.

Curtea a observat că, în temeiul art. 23a alin.(2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, Comisia Europeană a depus, în calitate de amicus curiae, observații scrise cu privire la excepția de neconstituționalitate ridicată, prin care, în esență, solicită respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate și, în subsidiar, în măsura în care există îndoieli cu privire la orice aspecte ale interpretării dreptului Uniunii Europene în domeniul ajutoarelor de stat, invită Curtea să suspende

⁴⁵ Decizia Curții Constituționale nr. 887/15 decembrie 2015 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



judicarea cauzei și să adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebările preliminare pe care le consideră necesare soluționării excepției de neconstituționalitate, în temeiul art. 267 din Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, și nu formulează o cerere expresă de a interveni în calitate de parte în litigiu. Curtea a reținut că procedul intervenției în calitate de amicus curiae în procedura din fața Curții Constituționale nu reprezintă o extindere a cadrului procesual existent, întrucât părțile din litigiul constituțional sunt cele care au această calitate în procedura a quo. Depunerea de note scrise, în aceste condiții, nu echivalează cu atribuirea vreunei calități procesuale Comisiei Europene în sensul Codului de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, ci are semnificația exprimării unei opinii/poziții a unei terțe persoane față de litigiul constituțional asupra problemei deduse instanței a quo, cu scopul de a sprijini instanța de contencios constituțional în soluționarea cauzei⁴⁶.

Curtea Constituțională a reținut că regulamentele, ca acte de reglementare secundare adoptate la nivelul Uniunii Europene, sunt direct aplicabile în ordinea juridică a statului membru căruia îi revine obligația de a aduce la îndeplinire cele stabilite prin regulamente, obligație ce se caracterizează fie prin luarea măsurilor administrative necesare, fie prin elaborarea unor acte normative care să aibă aptitudinea de a crea cadrul necesar autorităților administrației publice de a aduce la îndeplinire obligația ce incumbă în sarcina statului. Chiar dacă regulamentul este direct aplicabil, el prevede un set de reguli cu aplicabilitate generală la nivelul Uniunii Europene, legiitorul european, în funcție de obiectul regulamentului, putând ca într-o mai mică sau mai mare măsură să acorde statelor membre un anumit spațiu de manevră pentru atingerea scopului trasat prin prevederile sale. Domeniul concurenței (căruia i se subsumează problematica ajutoarelor de stat) este unul în care statul român, ca de altfel toate statele membre, și-a cedat competențele, acest domeniu intrând în sfera competențelor exclusive ale Uniunii Europene, conform art. 3 alin. (1) lit. b) din TFUE (stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne). Deci, în acest domeniu devin aplicabile prevederile art. 2 alin. (1) din tratat, potrivit cărora, "În cazul în care tratatele atribuie Uniunii competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate

⁴⁶ M. Safta, Receptarea dreptului Uniunii Europene prin jurisprudența Curții Constituționale a României (<https://www.juridice.ro/434015/receptarea-dreptului-uniunii-europene-prin-jurisprudenta-curtii-constitucionale-a-romaniei.html>)

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii" (par. 70-71).

Stabilirea compatibilității ajutorului de stat este o competență exclusivă a Comisiei Europene, iar verificarea conformității actului Comisiei cu actele primare și secundare ale Uniunii Europene este realizată de instanțele acesteia (Tribunalul Uniunii Europene și Curtea de Justiție a Uniunii Europene). În acest sens, potrivit art. 108 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia "hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză". De aceea, instanțele naționale nu au competența de a declara conformitatea sau neconformitatea unui ajutor de stat cu dreptul Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în cauzele C-199/06 CELF și Ministre de la Culture et de la Communication, paragraful 38, sau Hotărârea din 21 noiembrie 1991, pronunțată în Cauza C-354/90 Federation Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții împotriva Franței, paragraful 14). În schimb, instanțele naționale au competența de a proteja drepturile persoanelor afectate de implementarea contrară tratatelor de bază a ajutorului de stat în faza anterioară pronunțării Comisiei și de a pune în executare decizia Comisiei. Astfel, instanțele naționale, pentru a proteja interesele terțelor persoane, au competența de a lua măsuri ad interim (Federation Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții împotriva Franței, paragraful 12, sau Cauza C-39/94 - SFEI și alții, paragraful 52) și, în consecință, spre exemplu, pot plasa sumele aferente ajutorului de stat într-un cont blocat. Cele de mai sus indică faptul că, indiferent de comportamentul legislativ sau administrativ al statului membru, instanțele judecătorești au competența ca ele însele în domeniul ajutorului de stat să dispună măsuri ad interim care să dea prevalență obligațiilor rezultate din aplicarea Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Dacă însă comportamentul legislativ al statului membru vine în preîntâmpinarea implementării corespunzătoare a actelor Uniunii Europene, înseamnă că statul membru își creează un cadru legislativ apt să răspundă obligațiilor asumate. În conceperea măsurilor ad interim care pot fi dispuse la nivel administrativ, statul are o largă marjă de apreciere, singura sa condiționare fiind aceea de a nu distorsiona mediul concurențial existent (par. 71-73).



Criticile de neconstituționalitate ale art. 38² din OUG nr. 77/2014 au fost respinse. Analiza asupra acestora a vizat dacă prin reglementarea unor asemenea măsuri asigurătorii statul român refuză sau amână nejustificat executarea unui tratat bilateral și dacă statul se sustrage executării, respectiv dacă statul nu dorește executarea de bunăvoie a unei hotărâri arbitrale și încalcă, astfel, dreptul de proprietate privată al beneficiarului. Aderând la ordinea juridică a Uniunii Europene⁴⁷, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, indiferent de tratatele internaționale pe care le-a încheiat, implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii Europene. În domeniul concurenței, orice ajutor de stat cade sub incidența Comisiei Europene, iar procedurile de contestare a acestuia țin de jurisdicția Uniunii (par. 75). Indiferent de cauza generatoare a ajutorului de stat, furnizorul (statul) poate lua măsuri asigurătorii în condițiile art. 38² din OUG nr. 77/2014. Faptul că decizia judecătorească sau arbitrală obligă statul român la plata unor sume de bani în legătură cu care Comisia Europeană a deschis procedura de investigație nu echivalează cu intervenția legiuitorului în faza executării unei hotărâri judecătorești sau arbitrale, ci cu stabilirea unui cadru normativ pentru a preîntâmpina acordarea unui ajutor de stat în condițiile în care Comisia Europeană a dispus declanșarea unei investigații. Așadar, legiuitorul nu intervine în realizarea și executarea actului de justiție, ci stabilește măsurile provizorii ce pot fi dispuse până când Comisia Europeană se pronunță asupra caracterului admisibil sau nu a eventualului ajutor de stat. Faptul că, indiferent de natura autorității care acordă ajutorul, Comisia Europeană are competența de a stabili acest caracter, nu înseamnă că instanțele judecătorești sau cele de arbitraj acordă proprio motu aceste ajutoare, ci ele se acordă în baza unor acte legislative, administrative sau de drept internațional, astfel încât, propriu-zis, nu se cenzurează hotărârea judecătorească, ci conținutul izvorului primar (par. 79).

În concluzie, atât măsurile asigurătorii dispuse, cât și suspendarea de drept a executării silită și desființarea de drept a actelor de executare dispuse anterior începerii procedurii de investigare de către Comisia Europeană au caracter preventiv și provizoriu, fără a califica obligația de

⁴⁷ Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, parte a Tratatului de aderare, a fost ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005.



plată a statului ca având caracter de ajutor de stat sau că ar fi compatibilă sau incompatibilă cu regulile pieței interne (par. 84).

7.2. Decizia Curții Constituționale nr. 259/2017⁴⁸ prin care s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32¹ și ale art. 41¹ alin. (2) teza finală din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996

Recuperarea ajutoarelor de stat se realizează de statul membru în baza deciziei Comisiei Europene, obligatorie pentru acesta, potrivit procedurilor naționale adoptate în domeniu, fiind firesc ca legiuitorul să califice drept titlu executoriu decizia Comisiei.

Potrivit jurisprudenței CJUE, deciziile Comisiei sunt obligatorii în întregime față de cei cărora li se adresează, iar în situația în care există o asemenea decizie pentru statul membru prin care se solicită recuperarea ajutorului ilegal, statul membru este obligat, în temeiul articolului 249 CE (actualul 288 TFUE), să ia toate măsurile necesare pentru a asigura punerea în aplicare a acestei decizii, ceea ce trebuie să ducă la recuperarea efectivă a sumelor datorate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2006, pronunțată în Cauza C-232/05, Comisia împotriva Franței, paragrafele 41 și 42).

În privința căilor de atac împotriva actelor Comisiei, Curtea Constituțională a reținut, tot prin raportare la jurisprudența CJUE, că beneficiarul ajutorului care a fost declarat incompatibil are dreptul de a introduce o acțiune în anulare în temeiul articolului 230 CE (actualul 263 TFUE), chiar dacă decizia este adresată unui stat membru. Pe de altă parte, nu este posibil ca un beneficiar al unui ajutor care a fost declarat incompatibil, care ar fi putut contesta decizia Comisiei, să poată contesta decizia în fața instanțelor naționale în cadrul unei acțiuni introduse împotriva măsurilor luate de autoritățile naționale pentru punerea în aplicare a acestei decizii. A accepta că, în astfel de circumstanțe, persoana în cauză ar putea contesta punerea în aplicare a deciziei comunitare în cadrul unei proceduri în fața instanței naționale pentru motivul că decizia ar fi ilegală, ar însemna a se permite în mod efectiv persoanei în cauză să depășească caracterul definitiv pe care decizia îl presupune după expirarea termenului de introducere a acțiunii prevăzut la articolul 230 al cincilea

⁴⁸ Decizia nr. 259/27 aprilie 2017 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 786 din 4 octombrie 2017



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

paragraf CE (actualul 263 TFUE). Rezultă că decizia Comisiei privind recuperarea sumelor datorate nu poate fi contestată în fața unei instanțe naționale (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 5 octombrie 2006, pronunțată în cauza C-232/05, Comisia împotriva Franței, paragrafele 58 și 60). Prin urmare, recuperarea ajutoarelor de stat acordate se realizează de statul respectiv în baza deciziei Comisiei, obligatorie pentru acesta, potrivit procedurilor naționale adoptate în acest domeniu, fiind firesc ca legiuitorul să califice drept titlu executoriu decizia Comisiei. De altfel, executarea silită realizată în temeiul acesteia este o concretizare a prevederilor art. 632 alin. (2) cu privire la temeiul executării silite din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „Constituie titluri executorii hotărârile executorii prevăzute la art. 633, hotărârile cu executare provizorie, hotărârile definitive, precum și orice alte hotărâri sau înscrisuri care, potrivit legii, pot fi puse în executare.” (par. 46-48 din Decizia CCR nr. 259/2017).

7.3. Decizia 1306/9 martie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal referitoare la controlul de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ asupra unei decizii de impunere vizând facilități fiscale (scutirea de impozitul pe clădiri și de impozitul pe terenuri) care constituie măsuri de ajutor de stat. Acordarea ajutorului de stat trebuie să se facă în concordanță cu regulile aplicabile în domeniu

În temeiul art. 3 din OUG nr. 117/2006, nicio măsură de ajutor de stat nu putea fi acordată fără autorizarea prealabilă dată de Comisia Europeană, dacă se încadra în categoria ajutoarelor supuse obligației de notificare către această instituție europeană sau, situația exceptărilor, fără a îndeplini condițiile specifice de acordare prevăzute în schemele de ajutor de stat exceptate de la notificare. În cauză se contesta o decizie de impunere prin care au fost stabilite obligații fiscale către bugetul local aferente anului 2009, în condițiile în care, până la această dată, procedura de autorizare declanșată în condițiile OUG nr. 117/2006, privind aprobarea schemei privind ajutoarele de stat sub forma scutirii de la plata impozitului pe clădiri și terenuri pentru societățile aflate în Parcul Industrial P.R., nu a fost finalizată prin emiterea, de către Comisia Europeană, a unei decizii de autorizare.

Consiliul Concurenței a adus lămuriri în ce privește caracterul de ajutor existent al acestor măsuri de sprijin, în sensul că Tratatul de aderare a României la UE precizează că schemele de ajutor și ajutoarele individuale

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



implementate de România înainte de data aderării și aplicabile și după această dată, sunt considerate ajutoare existente dacă: (a) sunt măsuri de ajutor implementate înainte de 10 decembrie 1994; (b) sunt măsuri de ajutor enumerate în apendicele la Anexa din Tratat; (b) sunt măsuri de ajutor care, înainte de data aderării, au fost evaluate de către Consiliul Concurenței, considerate compatibile cu acquis-ul comunitar și față de care Comisia nu a ridicat nicio obiecție în temeiul unor rezerve serioase privind compatibilitatea măsurii cu piața comună, în conformitate cu procedura de examinare. Toate măsurile de ajutor de stat care își produc efecte și după data aderării și care nu îndeplinesc condițiile stabilite mai sus sunt considerate drept un ajutor nou după aderare, așa cum sunt și măsurile de sprijin prevăzute la art. 250 și 257 din Cod Fiscal.

Ținând cont de cele de mai-sus, se poate concluziona că aceste măsuri de sprijin reprezintă ajutor de stat, iar acordarea acestora trebuie să se facă în concordanță cu regulile aplicabile în domeniu.

Înalta Curte a apreciat că nu „există îndoieli cu privire la calificarea” măsurii de sprijin ca fiind ajutor de stat în sensul prevederilor pct. 13 din „Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (2009/C85/01), și nu se impune trimiterea unei adrese în acest sens către Comisia Europeană, așa cum a solicitat recurenta. Prin urmare, Înalta Curte a admis recursul și a modificat sentința atacată, respingând acțiunea reclamantei (privind anularea deciziei de impunere) ca nefondată.

7.4. Decizia nr. 3754/5 noiembrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal. Proces verbal de control. Crearea unor condiții artificiale pentru obținerea plăților, cu consecința ca finalitatea urmărită de schema de ajutor din cadrul FEADR să nu poată fi atinsă. Existența unui element subiectiv, constatând în urmărire de către candidatul la acordarea unei astfel de plăți a obținerii unui avantaj care contravine obiectivelor schemei de ajutor. Crearea de condiții artificiale nu poate fi doar presupusă de către organul de control, ci trebuie dovedită în baza unor elemente de fapt concrete

Potrivit art. 4⁴ alin. (1) din Legea nr. 346/2004, la care face trimitere art. 4⁴ alin. (4) din același act normativ, sunt întreprinderi legate întreprinderile între care există următoarele raporturi: a) o întreprindere deține majoritatea drepturilor de vot ale acționarilor sau ale asociațiilor celeilalte întreprinderi; b) o întreprindere are dreptul de a numi sau de a

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



revoca majoritatea membrilor consiliilor de administrație, de conducere ori de supraveghere a celeilalte întreprinderi; c) o întreprindere are dreptul de a exercita o influență dominantă asupra celeilalte întreprinderi, în temeiul unui contract încheiat cu această întreprindere sau al unei clauze din statutul acesteia; d) o întreprindere este acționară sau asociată a celeilalte întreprinderi și deține singură, în baza unui acord cu alți acționari ori asociați ai acelei întreprinderi, majoritatea drepturilor de vot ale acționarilor sau asociaților întreprinderii respective.

Înalta Curte a constatat că situația avută în vedere de art. 4⁴ alin. (1) lit. c) nu este incidentă întrucât nu există nicio interdicție legală ca o persoană fizică să dețină calitatea de administrator în două societăți. Pe de altă parte, compensarea obligațiilor reciproce între cele două societăți constituie o modalitate legală de stingere a obligațiilor, iar administrarea comună a celor două societăți nu demonstrează existența unei influențe dominante, în sensul art. 4⁴ alin. (1) lit. c) din Legea nr. 346/2004.

Înalta Curte a avut în vedere și dispozițiile art. 4 alin. (8) din Regulamentul (UE) nr. 65/2011, ținând seama de elementele de interpretare furnizate instanțelor naționale de CJUE prin Hotărârea pronunțată la data de 12 septembrie 2013, în cauza C-434/12, Slancheva sila EOOD.

Pentru a se constata abaterea reținută de pârâtă prin procesul verbal contestat, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții: existența unui element obiectiv, constând în crearea unor condiții artificiale pentru obținerea plăților, cu consecința ca finalitatea urmărită de schema de ajutor din cadrul FEADR să nu poată fi atinsă; existența unui element subiectiv, constatând în urmărirea de către candidatul la acordarea unei astfel de plăți a obținerii unui avantaj care contravine obiectivelor schemei de ajutor. Pe de altă parte, potrivit art. 4 alin. (8) din Regulamentul nr. 65/2011, crearea de condiții artificiale nu poate fi doar presupusă de către organul de control, ci trebuie stabilită, dovedită în baza unor elemente de fapt concrete.

În ceea ce privește elementul obiectiv, în dezacord cu prima instanță, Înalta Curte a reținut că nu este îndeplinit în cauză, atât timp cât finalitatea urmărită de schema de ajutor din cadrul FEADR a fost atinsă. Astfel, reclamanta a dovedit achiziționarea utilajelor pentru care s-a obținut finanțarea nerambursabilă, desfășurarea de activitate non-agricole constând în prestări de servicii în mediul rural, crearea de noi locuri de muncă și asigurarea viabilității economice a investiției.



European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului “Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat”,

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

În ceea ce privește elementul subiectiv, Înalta Curte a constatat că nu este îndeplinit în cauză întrucât elementele de fapt expuse în procesul verbal contestat, analizate chiar și în ansamblul lor, nu sunt suficiente pentru a fundamenta măsurile dispuse, atât timp cât nu sunt însoțite de elemente de probă concrete care să evidențieze intenția cu care s-a acționat, respectiv faptul că reclamanta ar fi urmărit obținerea unui avantaj care să contravină obiectivelor schemei de ajutor din cadrul FEADR. Prin urmare, în mod eronat s-a reținut în sarcina reclamantei existența unei nereguli în accepțiunea art. 2 alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr. 66/2001.

7.5. Decizia nr. 3908/14 noiembrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal. Contract de finanțare achiziționarea unor utilaje performante pentru prestarea de servicii auxiliare pentru producția vegetală. Crearea unor condiții artificiale pentru obținerea plăților. Încălcarea dispozițiilor contractului de finanțare

Art. 4 alin. (8) din Regulamentul UE nr. 65/2011 prevede că "Fără a aduce atingere dispozițiilor speciale, nu se efectuează nici o plată către beneficiarii în cazul cărora s-a stabilit că au creat în mod artificial condițiile necesare pentru a obține aceste plăți, în scopul obținerii unui avantaj care contravine obiectivelor schemei de ajutor". În cauza C 434/12 - Slancheva Sila EOOD, CJUE a statuat prin Hotărârea din 12 septembrie 2013 că: "Art. 4 alin. (8) din Regulamentul UE nr. 65/2011 trebuie interpretat în sensul că, condițiile de punere în aplicarea acestuia necesită prezentarea unui element obiectiv și a unui element subiectiv.

Potrivit primului dintre aceste elemente, este de competența instanței de trimitere să aprecieze împrejurările obiective ale speței care permit să se concluzioneze că finalitatea măsurilor din schema de ajutor din cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) nu poate fi admisă. Potrivit celui de-al doilea element, este de competența instanței de trimitere să aprecieze elementele de probă obiective care permit să se concluzioneze că, prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru a beneficia de plată în temeiul schemei de ajutor reciproc din cadrul FEADR, candidatul la acordarea unei astfel de plăți a urmărit în exclusivitate să obțină un avantaj care contravine obiectivelor schemei menționate. În această privință, instanța de trimitere se poate baza nu numai pe elemente precum legăturile juridice, economice și/sau personale dintre persoanele implicate în proiecte de investiții similare, ci și pe indicii care dovedesc existența unei coordonări deliberate între aceste persoane.

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Art. 4 alin. (8) din Regulamentul UE nr. 65/2011 trebuie interpretat în sensul că se opune ca o cerere de plată în temeiul schemei de ajutor din cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) să fie respinsă pentru simplul motiv că un proiect de investiții, care candidează la acordarea unui ajutor din această schemă, nu are autonomie funcțională sau că există o legătură juridică între candidații la acordarea unui astfel de ajutor, fără ca celelalte elemente obiective din speță să fie luate în considerare."

Așadar, în mod corect prima instanță a reținut că în cazul proiectului x sunt îndeplinite cele două elemente respectiv: obiectiv și subiectiv la care face referire instanța europeană. Nu trebuie omisă că, în temeiul pct. 2 din Anexa la Ordinul nr. 567/2008, schema de ajutor de minimis urmărește realizarea unui obiectiv general care vizează dezvoltarea durabilă a economiei rurale, a unui obiectiv specific vizând crearea și menținerea locurilor de muncă în spațiul rural precum și a unor obiective operaționale vizând crearea de microîntreprinderi.

Prin Contractul de Finanțare nr. x din 28 iunie 2010 s-a acordat finanțarea nerambursabilă pentru proiectul "Achiziție utilaje la SC A. SRL" prin proiectul formulat propunându-se achiziționarea unor utilaje performante pentru prestarea de servicii auxiliare pentru producția vegetală, administrator al societății fiind E. Din probatoriul administrat rezultă că obiectivele Măsurii 312 nu au fost atinse, existând elemente obiective și subiective care duc la concluzia că a existat o coordonare deliberată între membrii G. pentru obținerea fondurilor nerambursabile în condițiile în care principalul beneficiar al serviciilor prestate de SC A. SRL este SC B. SRL, asociat unic al acestei societăți fiind D. soțul doamnei E. - acesta fiind reprezentantul legal și administratorul unic al recurente-reclamante. De asemenea, D. a fost angajat începând cu data de 22 martie 2013 al SC A. SRL iar trei din cei cinci angajați ai recurente au fost angajați ai SC B. SRL. SC B. SRL a fost beneficiară a unui proiect de finanțare, cele două societăți funcționând pe o piață adiacentă iar utilajele achiziționate de SC A. SRL au fost găsite la SC B. SRL. Pe lângă legăturile de familie existente între asociații celor două societăți există și legături juridice ce rezultă din faptul că marea majoritate a contractelor încheiate de recurentă sunt cu SC B. SRL. Înalta Curtea a stabilit că relevantă în cauza de față este Hotărârea CJUE din 12 septembrie 2013 (par. 40-41).

Recurenta SC A. SRL formal apare ca o identitate independentă dar din probatoriul administrat rezultă, așa cum corect a reținut instanța de fond, că legăturile de familie dintre acționarii SC A. SRL și SC B. SRL,

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



legăturile juridice și economice duc la concluzia că societatea recurentă a fost înființată pentru a obține avantaje unui terț, respectiv SC B. SRL, obiectivul programului FEADR - măsura 312 fiind încălcat.

De asemenea, au fost încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (3) din Contractul de finanțare, angajamentele asumate prin cererea de finanțare fiind obligatorii pentru beneficiari.

7.6. Decizia nr. 3512/24 octombrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal. Ajutor de stat pentru persoane fizice și juridice care dețin păduri incluse în zonele T₁ și T₂ din siturile Natura 2000. Necesitatea deciziei de aprobare a Comisiei Europene pentru ajutoarele de stat solicitate ulterior datei de 1 ianuarie 2010. Necesitatea adoptării și publicării în Monitorul Oficial a Hotărârii Guvernului pentru aprobarea normelor metodologice de acordare, utilizare și control a ajutorului de stat pentru compensații reprezentând contravaloarea masei lemnoase pe care proprietarii nu o recoltează datorită funcțiilor de protecție stabilite prin amenajamente silvice. Neretroactivitatea HG nr. 447/2017 pentru aprobarea Normelor metodologice de acordare, utilizare și control al compensațiilor reprezentând contravaloarea produselor pe care proprietarii nu le recoltează, datorită funcțiilor de protecție stabilite prin amenajamente silvice care determină restricții în recoltarea de masă lemnoasă. În lipsa unui drept concret la acordarea ajutorului de stat față de lipsa cadrului legislativ intern de punere în aplicare a schemei de ajutor de stat, nu se poate reține existența unui refuz nejustificat de acordare a acestuia, neputându-se constata excesul de putere al autorității publice

Înalta Curte a constatat că plata compensațiilor solicitate este condiționată de îndeplinirea a două condiții cumulative, în baza cărora se pot acorda ajutoarele de stat, pentru persoane fizice și juridice care dețin păduri incluse în zonele T1 și T2, din siturile Natura 2000, respectiv: emiterea Deciziei Comisiei Europene de autorizare a ajutorului de stat conform 107 Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene; adoptarea și publicarea în Monitorul Oficial a Hotărârii Guvernului pentru aprobarea normelor metodologice de acordare, utilizare și control a ajutorului de stat pentru compensații reprezentând contravaloarea masei lemnoase pe care proprietarii nu o recoltează datorită funcțiilor de protecție stabilite prin amenajamente silvice, necesare acoperirii costurilor reclamate de gestionarea durabilă a pădurilor, condiție ce nu a fost îndeplinită.



Pentru ajutorul de stat solicitat ulterior datei de 1 ianuarie 2010, este necesară decizia de aprobare a Comisiei Europene. Cum prin pct. 11 din Decizia nr. C (2012) 5.166 final din data de 19 iulie 2012 emisă de Comisia Europeană se precizează faptul că "schema, care va expira la data de 31 decembrie 2013, nu va intra în vigoare decât după ce va fi aprobată de Comisie și publicată în Monitorul Oficial al României (...)", rezultă că, pentru anul 2010, a existat aprobarea Comisiei Europene cu privire la acordarea prezentului ajutor de stat.

Cu privire la condiția de a fi aprobate Normele metodologice de punere în aplicare a schemei de ajutor de stat, necesitatea îndeplinirii condiției rezultă din prevederile art. 5 din O.G. nr. 14/2010, din care reiese că normele metodologice ce urmează a fi adoptate de către legiuitorul delegat au un rol determinant în individualizarea dreptului la compensații al beneficiarului, în condițiile în care au ca obiect de reglementare atât modul de calcul, cât și criteriile de eligibilitate, procedurile de supraveghere și control, aspect subliniat prin Decizia nr. 36/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (parag. 67).

De asemenea, relevant sub acest aspect este și pct. 11 din Decizia nr. 5.166/2012 a Comisiei Europene, care se referă la publicarea schemei în M. Of. , schema fiind prezentată în proiectul de Hotărâre a Guvernului de aprobare a normelor metodologice ce fusese înaintat Comisiei pentru avizare și menționat la pct. 5 al Deciziei Comisiei.

Cât privește neîndeplinirea acestei condiții, Înalta Curte a reținut că, prin Decizia nr. 36/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept s-a reținut că nu poate fi primită teza potrivit căreia, după intrarea în vigoare a O.G. nr. 14/2010, Normele metodologice adoptate prin H.G. nr. 861/2009 continuă să producă efecte juridice.

Astfel, Înalta Curte a înlăturat considerentele primei instanțe, care a reținut că lipsa unor norme metodologice nu constituie un impediment la stabilirea și achitarea compensațiilor solicitate, întrucât un astfel de act normativ există deja în cadrul legislativ național, acesta fiind H.G. nr. 861/2009. De asemenea, tot prin Decizia nr. 36/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a reținut că procedura internă necesară acordării ajutoarelor de stat avizate de Decizia Comisiei Europene nu a fost finalizată, în condițiile în care nu a fost adoptată și publicată în Monitorul Oficial al României hotărârea Guvernului pentru aprobarea Normelor metodologice de acordare, utilizare și control al ajutorului de stat pentru compensații reprezentând

European Union

European Commission - Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



contravaloarea masei lemnoase pe care proprietarii nu o recoltează datorită funcțiilor de protecție stabilite prin amenajamente silvice, necesare acoperirii costurilor reclamate de gestionarea durabilă a pădurilor situate în siturile de importanță comunitară Natura 2000.

Ca atare, nu există baza legală pentru acordarea compensațiilor, în lipsa hotărârii Guvernului cu obiectul de reglementare mai sus arătat. Cum normele metodologice anterioare datei de 1 ianuarie 2010 nu mai puteau fi aplicate, față de prevederile exprese ale art. 6 din H.G. nr. 861/2009 și față de cele statuate cu forță juridică obligatorie prin Decizia nr. 36/2015, era necesară emiterea unor noi norme metodologice în conformitate cu schema aprobată de Comisia Europeană, iar acestea au fost emise abia în anul 2017 (H.G. nr. 447/2017).

Din punct de vedere al aplicabilității H.G. nr. 447/2017 și pentru compensațiile aferente perioadei 2010 - 2016, s-a constatat că în mod clar aceasta nu poate fi aplicată decât cererilor de acordare a compensațiilor ulterioare intrării în vigoare a acestei hotărâri. Ca atare, atât principiul neretroactivității legii civile consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție, cât și obiectul specificat al domeniului de reglementare al acestui act normativ, se opun aplicării H.G. nr. 447/2017 anterior datei de 30 iunie 2017.

Referitor la analiza condiției refuzului nejustificat, Înalta Curte a reținut că problema de drept ce trebuie dezlegată de instanță este dacă refuzul autorității publice de a acorda un ajutor de stat ce a fost aprobat de Comisie, dar nu a fost pus în aplicare printr-un act normativ intern a cărui necesitate a fost statuată prin acte normative cu forță juridică superioară, reprezintă sau nu un refuz nejustificat. Înalta Curte a constatat că rezolvarea acestei probleme de drept este dată de jurisprudența CJUE care, prin Decizia din data de 20 noiembrie 2008, pronunțată în Cauza C-18/08 Foselev Sud-Quest SARL contra Administration des douanes et droits indirects, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, a statuat următoarele: "Decizia 2005/449/CE a Comisiei din 20 iunie 2005 privind o cerere de scutire de taxa pe vehiculele cu motor introdusă de Franța în temeiul art. 6 alin. (2) lit. b) din Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri nu poate fi invocată de un particular în raporturile cu Republica Franceză, destinată a acestei decizii, în scopul de a beneficia de scutirea autorizată prin decizia menționată începând de la momentul notificării sau al publicării acesteia."

La baza acestei concluzii, a stat următorul raționament: o decizie a Comisiei Europene este obligatorie în toate elementele sale pentru

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



destinatarii pe care îi indică, dar destinatarul deciziei de aprobare a schemei de ajutor de stat era statul membru, nu particularul potențial beneficiar al ajutorului de stat. O prevedere a unei decizii adresate unui stat membru poate fi invocată de particular în raporturile cu acest stat membru atunci când dispoziția în cauză impune destinatarului său o obligație necondiționată și suficient de clară și de precisă. S-a constatat, deci, că acordarea ajutorului era subordonată aprobării de către Comisie a unui proiect de punere în aplicare, astfel că s-a reținut că, "în pofida intervenției Comisiei, statele membre dispun de o largă putere de apreciere atât în ceea ce privește decizia de a utiliza această posibilitate, cât și în ceea ce privește cuprinsul măsurii avute în vedere, fără ca, din aprobarea acestei măsuri de către Comisie, să poată decurge vreo obligație de a utiliza respectiva posibilitate."

Astfel, s-a reținut că obținerea aprobării face posibilă acordarea ajutorului de stat, care necesită un act național pentru punerea sa în aplicare, dar nu impune o astfel de acordare. În concluzie, cât timp nu se poate reține existența unei obligații necondiționate și suficient de clare și precise care să poată fi opusă statului membru, particularii nu pot invoca un drept întemeiat direct pe decizia Comisiei Europene, drept care să fie opozabil autorității publice din statul membru respectiv. În lipsa unui drept concret la acordarea ajutorului de stat față de lipsa cadrului legislativ intern de punere în aplicare a schemei de ajutor de stat, nu se poate reține existența unui refuz nejustificat de acordare a acestuia, neputându-se constata excesul de putere al autorității publice.

7.7. Decizia nr. 3287/11 octombrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal. Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ prin raportare la art. 8 și 19 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, dispoziții potrivit cărora pot fi supuse controlului de legalitate actele administrative tipice sau asimilate, dar nu poate fi formulată o cerere de chemare în judecată prin care să se solicite repararea unei pagube urmare a unui act administrativ considerat vătămător, fără să se solicite anularea aceluia act. Nu se poate formula acțiune în despăgubiri, întemeiată pe refuzul nejustificat de admitere a cererii de rambursare a unei tranșe din contractul de finanțare sau pe executarea scrisorii de garanție bancară, fără ca în prealabil să fie anulată de către instanța de contencios administrativ notificarea prin care a fost comunicat refuzul de admitere a cererii de rambursare sau adresa prin care s-a comunicat executarea scrisorii de garanție bancară



Pentru a putea stabili dacă acțiunea reclamantei este admisibilă sau nu s-a impus a fi făcute unele precizări referitoare la situația de fapt în raport de care se poate verifica respectarea prevederilor art. 8 și 19 din Legea contenciosului administrativ.

Între reclamanta SC A. SRL, în calitate de beneficiar pe de o parte, și Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (APDRP), s-a încheiat contractul de finanțare nr. x/10.03.2011. Obiectul Contractului de finanțare îl constituie, potrivit art. 1 alin. (1), acordarea finanțării nerambursabile de către Autoritatea Contractantă, pentru punerea în aplicare a Cererii de finanțare nr. x pentru Proiectul "Creșterea competitivității A. SRL prin modernizarea capacității de fabricare a pâinii în Constanța, prin Schema de Ajutor de Stat nr. N 578/2009 aferentă măsurii 123". Contractul de Finanțare prevede posibilitatea obținerii unui avans, la care se adaugă plata finanțării nerambursabile în trei tranșe. La data de 11.02.2013 s-a comunicat fișa de verificare tehnică și financiară cu concluzia că cererea de plată este conformă și au urmat verificări în teren conform art. 14 (2) din Anexa I la Contractul de finanțare. În Buletinul Procedurilor de Insolvență nr. 4344/11.03.2013 s-a publicat încheierea nr. 289/25.02.2013 pronunțată de Judecătorul sindic în Dosarul nr. x/2013 al Tribunalului Constanța, prin care s-a deschis procedura insolvenței față de societatea A. SRL la cererea acesteia, a fost desemnat administrator judiciar B. și judecătorul sindic a reținut că debitoarea și-a manifestat intenția de reorganizare.

În legătură cu acest contract de finanțare, recurenta-pârâtă a emis mai multe acte administrative, privind cererea de rambursare a tranșei a III-a formulată la 9.02.2014.

Pe de altă parte, la 25.04.2013 a fost comunicat reclamantei proiectul procesului-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, iar prin procesul-verbal nr. x/9.05.2013 s-a dispus recuperarea ajutorului financiar nerambursabil acordat în baza contractului de finanțare încheiat între părți pentru că prin încheierea din 25.02.2013 a Tribunalului Constanța s-a dispus deschiderea procedurii insolvenței față de reclamanta SC A. SRL la cererea acesteia. Contestația formulată împotriva acestui proces-verbal de constatare a neregulilor a fost respinsă de către recurenta-pârâtă prin Decizia nr. 21988/15.12.2013. Aceste două acte administrative au fost atacate și prin Sentința civilă nr. 93/30.04.2014 a Curții de Apel Constanța și a fost respinsă acțiunea reclamantei, însă prin Decizia nr. 3864/2.12.2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a dispus rejudecarea, fiind admisă acțiunea reclamantei, în sensul că s-a anulat

European Union

European Commission – Directorate General for Competition

Conținutul acestui handbook, realizat în cadrul proiectului "Consolidarea rolului instanțelor românești în aplicarea legislației privind ajutorul de stat",

nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.



Decizia de soluționare a contestației nr. 21988/15.07.2013 și procesul-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare nr. x/9.05.2013 emise de APDRP.

Din interpretarea coroborată a prevederilor art. 8 și art. 19 din Legea nr. 554/2004 rezultă că, potrivit prevederilor art. 8 din Legea nr. 554/2004, pot fi supuse controlului de legalitate actele administrative tipice sau asimilate, dar nu poate fi formulată o cerere de chemare în judecată prin care să se solicite repararea unei pagube urmare a unui act administrativ considerat vătămător, fără să se solicite anularea aceluși act. Astfel, obiectul acțiunii în contencios administrativ, formulată potrivit art. 8 din legea contenciosului administrativ, îl poate constitui anularea în tot sau în parte a actului administrativ, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale.

Pe lângă această situație, ce reprezintă regula în materia contenciosului administrativ, potrivit căreia cererea de daune se formulează odată cu acțiunea principală îndreptată împotriva actului administrativ sau asimilat, urmând soarta cererii principale, în art. 19 din legea contenciosului administrativ este reglementată situația de excepție și potrivit acestui text persoana vătămată poate solicita obligarea la despăgubiri pe cale separată, dacă nu a cerut odată cu anularea actului și acordarea acestora, în termen de un an de la data la care a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei produse.

Din conținutul art. 19 din Legea nr. 554/2004 rezultă că admisibilitatea acțiunii în daune întemeiată pe aceste dispoziții este condiționată de soluționarea unei acțiuni în anulare a unui act considerat vătămător de către instanța de contencios administrativ deoarece acțiunea în răspundere patrimonială, chiar dacă este formulată separat, are un caracter subsecvent acțiunii în anulare a actului nelegal sau împotriva refuzului de rezolvare a unei cereri referitoare la un drept sau un interes legitim.

Chiar dacă instanța de fond a fost sesizată cu acțiunea ca urmare a refuzului plății tranșei a III-a și chiar dacă sunt aplicabile prevederile O.U.G. nr. 66/2011 în legătură cu modul de soluționare a cererii de rambursare, totuși sunt incidente și prevederile legii contenciosului administrativ în legătură cu condițiile de exercitare a acțiunii reclamantei. Nu se poate susține că anularea procesului-verbal de constatare a neregulilor întocmit în legătură cu contractul de finanțare încheiat între reclamantă și pârâtă prin hotărâre judecătorească justifică formularea acțiunii reclamantei deoarece, așa cum s-a prezentat anterior, acesta a vizat "neregula" intrării în



insolvență a societății beneficiare, iar cererile de restituire a sumelor ce formează obiectul prezentei acțiuni a reclamantei sunt în legătură cu cererea de rambursare a tranșei a III-a. Nu au fost reținute apărările intimitei-reclamante potrivit cărora inadmisibilitatea ar putea fi pronunțată numai în cazul neîndeplinirii procedurii prealabile și nici că actele emise pentru respingerea cererii de rambursare a tranșei a III-a nu ar fi acte administrative.

Este adevărat că între părți a fost încheiat un contract administrativ, dar în legătură cu executarea acestuia, autoritatea pârâtă poate emite mai multe acte administrative și, în cazul în care acestea vatămă interesele beneficiarului, ele pot fi contestate în fața instanței de contencios administrativ.

Dacă s-ar accepta punctul de vedere al intimitei-reclamante s-ar ajunge la situația în care, deși notificarea de respingere a cererii de rambursare a tranșei a III-a, respingerea contestației formulate împotriva acesteia sau notificarea de executare a scrisorii de garanție bancară, nu sunt anulate de către instanța de contencios administrativ, totuși autoritatea pârâtă să fie obligată la plata unor sume contrar celor consemnate în aceste acte administrative ce nu au fost anulate de o instanță de contencios administrativ.

Pentru că a fost anulat procesul-verbal de constatare a neregulii și de stabilire a corecțiilor financiare nr. x/9.05.2013 și a Deciziei nr. 21988/15.07.2013 prin hotărâre judecătorească și care viza același contract de finanțare nu se poate formula acțiune în despăgubiri, dar care să fie întemeiată pe refuzul nejustificat de admitere a cererii de rambursare a tranșei a III-a din contractul de finanțare sau pe executarea scrisorii de garanție bancară, fără ca în prealabil să fie anulată de către instanța de contencios administrativ notificarea prin care a fost comunicat refuzul de admitere a cererii de rambursare sau adresa prin care s-a comunicat executarea scrisorii de garanție bancară.

7.8. Decizia nr. 100/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal. Posibilitatea/imposibilitatea parcurgerii etapei procedurii plângerii prealabile, prevăzută de art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, prin raportare la termenul de 30 de zile, de investire a instanței, cuprins în art. 47¹ din Legea concurenței nr. 21/1996



Potrivit art. 7 din Legea nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ unilateral, trebuie să solicite autorității publice emitente în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia. Plângerea se poate adresa în egală măsură organului ierarhic superior dacă acesta există, iar potrivit art. 3 al aceluiași articol „este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept, din momentul în care a luat cunoștință pe orice cale de existența acestuia, în limitele termenului de 6 luni prevăzut de alin. 7”.

Astfel, a fost instituită procedura prealabilă obligatorie în lipsa căreia, instanța nu poate fi sesizată cu anularea unui act administrativ. Sub acest aspect, sunt și dispozițiile art. 109 alin. 2 Cod procedură civilă conform cărora „în cazurile anume prevăzute de lege, sesizarea instanței competente se poate face numai după îndeplinirea unei proceduri prealabile în condițiile stabilite de acea lege”.

Legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părților să stabilească dacă efectuează sau nu procedura prealabilă și au condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei, aceasta fiind o condiție pentru declanșarea procedurii judiciare, adăugându-se celorlalte condiții de exercitare a acțiunii ca o condiție specială suplimentară. Nici legea specială, Legea concurenței nr. 21/1996 nu prevede exceptarea de la regula prevăzută de norma de drept comun, dimpotrivă prin dispozițiile cuprinse în art. 471 stabilește că decizia poate fi atacată în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicare la Curtea de Apel București.

Ceea ce poate justifica o excepție de la regula procedurii plângerii prealabile este termenul de învestire al instanței de 30 de zile și care curge de la comunicarea actului administrativ, situație ce face practic imposibilă parcurgerea etapei procedurii prealabile, dar acest termen este prevăzut numai pentru părțile din decizie, nu și pentru terții care pot ataca actul în condițiile Legii contenciosului administrativ, de data luării la cunoștință despre existența acesteia, cu respectarea cerinței obligatorii privind îndeplinirea procedurii prealabile.

