



CONSILIUL CONCURENȚEI
AL REPUBLICII MOLDOVA



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

AJUTORUL DE STAT
ACORDAT ÎN MOD LEGAL
POATE CONTRIBUI LA
BUNĂSTAREA ECONOMICĂ





Proiect susținut de
GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

**PROIECT: DEZVOLTAREA ȘI LANSAREA IMPLEMENTĂRII
UNUI PROGRAM DE INSTRUIRE PENTRU JUDECĂTORI,**

derulat de Unitatea de Implementare a
Proiectului Băncii Mondiale de Ameliorare a Competitivității,
în calitate de Autoritate Contractantă, având ca beneficiar
Consiliul Concurenței din Republica Moldova.

Proiect implementat cu sprijinul International Consulting Expertise
(www.iceconsult.ro)





GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

AJUTORUL DE STAT ACORDAT ÎN MOD LEGAL POATE CONTRIBUI LA BUNĂSTAREA ECONOMICĂ

CHIȘINĂU, 2017



Constituția Republicii Moldova stabilește că piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei. Consfințirea concurenței loiale în calitate de principiu fundamental, impune responsabilizarea tuturor autorităților statului în asigurarea unui mediu concurențial normal.

Acordarea ajutorului de stat, cu excepția unor derogări stabilite de legislația în domeniu, este considerată incompatibilă cu mediul concurențial normal, și în consecință este interzisă. Totodată, fără acest instrument statul nu și-ar putea onora obligațiile de ordin social și economic.

În aceste condiții autorității de concurență îi revine un rol important în menținerea echilibrului între necesitatea acordării ajutorului de stat (autorizarea acordării) și nedistorsionarea mediului concurențial ca urmare a acordării ajutorului de stat.

În acest proces autoritatea de concurență trebuie să colaboreze cu furnizorii (autoritățile publice centrale și autoritățile publice locale), care oferă ajutoare de stat, cu beneficiarii (mediul de afaceri), cei ce valorifică ajutorul de stat, și desigur cu unul din cele mai importante elemente ale statului de drept – instanțele de judecată.

Control judecătoresc al măsurilor de sprijin ale statului pentru mediul de afaceri are un rol deosebit de important în asigurarea înțelegerii și implementării legislației în domeniul ajutorului de stat. Pe lângă faptul că decizia instanței de judecată încununează activitatea Consiliului Concurenței după o perioadă de câteva luni, inclusiv în cazurile din domeniul ajutorului de stat, instanței îi revine un rol important în promovarea culturii ajutorului de stat.

Suntem la etapa de tranziție, o etapă foarte importantă a formării mediului de afaceri, a percepției contemporane a valorificării banilor publici, adică a utilizării lor eficiente.

Ajutorul de stat este un domeniu complicat și comparativ nou pentru Republica Moldova, este un domeniu care, cu regret, nu se studiază la facultăți și din aceste considerente este în mare măsură autodidact. De aici crește importanța preluării experienței altor state întru perceperea noțiunilor și implementării pro-europene a legislației în domeniul ajutorului de stat.

Sper că această broșură să fie un pas spre următoarele discuții benefice pentru înțelegerea uniformă și abordarea europeană a intervenției statului în economie.

Cu respect,

CĂRARE Viorica

profesor universitar,
Președintele Consiliului Concurenței

CUPRINS

INTRODUCERE	06
I. CADRUL LEGAL ȘI NOȚIUNI/CONCEPTE SPECIFICE MATERIEI AJUTORULUI DE STAT	08
1. Cadru legal	09
2. Ajutor de stat - elemente constitutive	10
a) transferul de resurse ale statului	10
b) avantaj economic	11
c) selectivitatea ajutorului	13
d) distorsionarea concurenței	14
3. Ajutor nou	15
4. Ajutor ilegal	15
5. Ajutor incompatibil	15
6. Ajutor interzis	16
7. Ajutor exceptat de la notificare prealabilă	16
8. Ajutor utilizat abuziv	16
9. Ajutor existent	17
II. FORMA AJUTORULUI DE STAT ȘI MODALITĂȚILE DE ACORDARE A AJUTORULUI DE STAT	18
1. Forma ajutorului de stat	19
a. ajutor individual	19
b. schema de ajutor	19
2. Modalitățile de acordare a ajutorului de stat	20

III. JUSTIFICARE ȘI CONDIȚII DE ACORDARE A AJUTORULUI	21
1. Justificarea controlului ajutorului de stat într-o economie de piață	22
2. Condiții de acordare a ajutorului de stat	23
3. Tipuri de ajutor de stat în funcție de obiectivul urmărit	23
IV. ROLURI/COMPETENȚE ÎN MATERIA AJUTORULUI DE STAT	25
1. Consiliul Concurenței	26
2. Furnizorul de ajutor de stat	28
3. Beneficiarul de ajutor de stat	30
4. Întreprinderile concurente ale beneficiarului de ajutor de stat	31
5. Alți terți interesați	32
6. Instanțele de judecată	33
7. Cetățeanul/contribuabilul	34
V. MĂSURI REPARATORII	35
1. Suspendarea ajutorului de stat	36
2. Recuperarea ajutorului de stat	37
3. Recuperarea dobânzii	40
4. Anularea unui act de atribuire a unui serviciu de interes economic general (SIEG)	42
5. Despăgubiri pentru concurenți și alte persoane	44
A. Acțiunile exercitate împotriva autorității publice	44
B. Acțiunile exercitate împotriva beneficiarului	45
6. Alte măsuri provizorii adoptate de instanță	45
CONCLUZII	47

INTRODUCERE

Prezenta Broșură urmărește să prezinte materia ajutorului de stat sub aspectul noțiunilor de bază, elementelor constitutive și trăsăturilor particulare ale ajutoarelor, entităților însărcinate cu controlul acordării acestora și măsurilor reparatorii ce pot fi adoptate împotriva ajutoarelor ce se încadrează în afara limitelor legii.

Ajutorul de stat, ca măsură de sprijin adoptată de stat în favoarea unei întreprinderi, trebuie să reprezinte o excepție într-o economie de piață, fiind destinat, în principiu, înlăturării unor disfuncționalități generate de piață. De asemenea, ajutorul de stat poate fi acordat în scopul dezvoltării unui segment sau sector al economiei neatractiv pentru investiții din cauza disproporției raportului riscuri-beneficii. Aceasta înseamnă că ajutorul de stat este dedicat funcționării optime a economiei, asigurând, dintr-o perspectivă mai largă, bunăstare economică pentru consumatori.

Fiind o măsură excepțională, condițiile de acordare a ajutorului de stat și de urmărire a utilizării potrivit destinației prestabilite sunt caracterizate de o exigență sporită, controlul respectării acestora fiind încredințat de *Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat*¹ Consiliului Concurenței și instanțelor naționale.

Ca autoritate publică, Consiliul Concurenței are competențe în ceea ce privește stabilirea caracterului de ajutor de stat, autorizarea sau interzicerea acordării ajutoarelor de stat, precum și monitorizarea și inventarierea ajutoarelor acordate pe teritoriul Republicii Moldova.

Instanța de judecată, prin rolul de garant al legalității măsurilor adoptate de stat și al unei protecții jurisdicționale efective a intereselor particularilor, este competentă să exercite un control efectiv asupra deciziilor Consiliului Concurenței și a condițiilor de acordare a ajutoarelor de

stat, fiind îndrituită, totodată, să adopte toate măsurile reparatorii necesare garantării drepturilor protejate de lege.

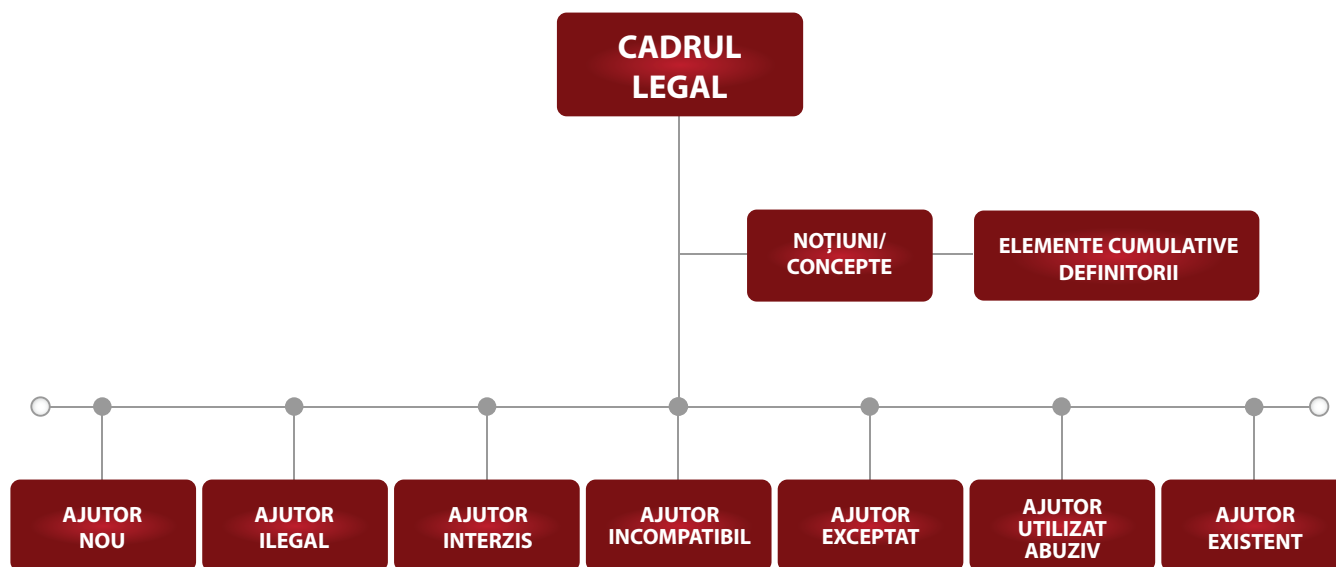
În condițiile în care Legea nr. 139/2012 are la bază principiile legislației Uniunii Europene în materie, reperele jurisprudențiale dezvoltate de instanțele de la Luxemburg sunt pe deplin aplicabile în procedurile de control al ajutoarelor de stat în Republica Moldova. Doar o cunoaștere și o aplicare conformă cu aceste principii poate asigura îndeplinirea obiectivelor urmărite prin măsurile de sprijin adoptate de stat, beneficiarul final fiind consumatorul.

Instanța de judecată are un rol crucial în aplicarea consecventă și consistentă a politicii statului în materia ajutorului de stat, dispunând măsurile necesare asigurării acordării doar a ajutoarelor ce corespund exigențelor legale și recuperării acelor ajutoare ce încalcă aceste exigențe.

1. Publicată în 16.08.2012 în Monitorul Oficial nr.166-169a, cu modificările și completările ulterioare.



I. CADRUL LEGAL ȘI NOȚIUNI/CONCEPTE SPECIFICE MATERIEI AJUTORULUI DE STAT



1. CADRU LEGAL

Cadrul legal specific, care reglementează materia ajutorului de stat, este reprezentat de Legea nr. 139/2012 și legislația secundară adoptată în temeiul acesteia care poate fi accesată pe site-ul Consiliului Concurenței www.competition.md.

Această legislație preia principiile statuate în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)², art. 107 și art. 108, ce au fost dezvoltate în legislația subsecventă, respectiv regulamente, linii directe, orientări, comunicări etc. adoptate de instituțiile europene, ce pot fi accesate pe site-ul Comisiei Europene (http://ec.europa.eu/index_en.htm).

Condițiile în care se acordă și se exercită controlul efectiv asupra tuturor ajutoarelor de stat acordate în Republica Moldova sunt guvernate de acest cadru legal, care se completează, în mod corespunzător, cu Legea contenciosului administrativ, Codul civil și Codul de procedură civilă, Codul Contravențional etc.

In această materie deosebit de importantă pentru dezvoltarea economică a țării, un loc aparte îl ocupă *Acordul de Asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte*³, care, la art. 403 prevede:

2. Publicat în JOUE C 26, 26.10.2012.

3. Ratificat prin Legea nr. 112 din 02.07.2014.

„Sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene

[1] *Procedurile stabilite în prezentul articol se aplică în cazul diferendelor privind interpretarea și aplicarea unei dispoziții din prezentul acord referitoare la apropierea treptată, care figurează în capitolul 3 (Bariere tehnice în calea comerțului), capitolul 4 (Măsuri sanitare și fitosanitare), capitolul 5 (Regimul vamal și facilitarea comerțului), capitolul 6 (Dreptul de stabilire, comerțul cu servicii și comerțul electronic), capitolul 8 (Achiziții publice) sau capitolul 10 (Concurență) al titlului V (Comerț și aspecte legate de comerț) din prezentul acord, sau care impune în alt mod unei părți o obligație definită prin trimitere la o dispoziție din dreptul Uniunii.*

[2] *În cazul în care un diferend privește o chestiune de interpretare a unei dispoziții din dreptul Uniunii menționată la alin. (1), Comisia de arbitraj nu decide în această chestiune, ci solicită Curții de Justiție a Uniunii Europene să se pronunțe asupra chestiunii respective. În astfel de cazuri, termenele care se aplică hotărârilor Comisiei de arbitraj se suspendă până când Curtea de Justiție a Uniunii Europene pronunță hotărârea sa. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene este obligatorie pentru Comisia de arbitraj.”*

Complexitatea și importanța domeniului presupune, așadar, posibilitatea consultării Curții de Justiție a Uniunii Europene, astfel încât controlul efectiv al ajutoarelor acordate de Republica Moldova să se poată îndeplini, fiind îndeplinite, în acest mod, angajamentele asumate în relația cu UE și cu statele membre ale acesteia.

2. AJUTOR DE STAT - ELEMENTE CONSTITUTIVE

În conformitate cu prevederile art. 3 din Legea nr. 139/2012, ajutor de stat reprezintă orice măsură de sprijin care întrunește cumulativ următoarele condiții:

- a) este acordată de furnizor din **resurse de stat** sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă;
- b) conferă beneficiarului un **avantaj economic** care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață;
- c) este acordată în mod **selectiv**;
- d) denaturează sau riscă să **denatureze concurența**.

a) transferul de resurse ale statului

Acest criteriu presupune existența unui transfer de resurse ale statului realizat nu numai direct de către o autoritate a statului, dar și de către orice organism public sau privat care administrează resurse ale statului. Astfel, pot fi resurse ale statului:



- ◆ orice sprijin acordat de către stat (Guvern, administrația publică centrală, regională sau locală) sau de către entități care administrează și distribuie resursele de stat sau în numele acestuia;
- ◆ orice transfer din bugetul unor întreprinderi cu capital de stat, în condiții imputabile statului, transfer din fonduri internaționale sau din resursele unor organisme private, în condiții stabilite de către stat.

Metodologia de verificare a îndeplinirii acestui criteriu presupune un răspuns afirmativ la oricare dintre următoarele întrebări:

- ◆ există un cost pentru bugetul local sau al raionului fie în termeni bugetari, fie prin renunțare la venituri?
- ◆ poate fi atribuită măsura autorităților publice locale, entităților care acționează în numele acestora sau care sunt controlate de acestea (condiția imputabilității pentru stat)?

Resursele acordate de către instituțiile internaționale, organismele financiare internaționale precum Fondul Monetar Internațional (FMI) sau Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) sunt considerate resurse de stat în cazul în care autoritățile naționale au putere discreționară în ceea ce privește utilizarea resurselor respective (în special, selecția beneficiarilor).

EXEMPLE

„Noțiunea de ajutor poate cuprinde nu numai prestații pozitive precum subvenții, împrumuturi sau dobândiri de participații la capitalul întreprinderilor, ci și intervenții care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, din acest motiv, fără să fie subvenții în sensul strict al termenului, au aceeași natură și efecte identice.”

Hotărârile pronunțate în cauza C 156/98, pct. 25, și cauzele conexe C 341/06 P și C 342/06 P, pct. 123.

„O reglementare fiscală a unei autorități regionale care instituie o taxă de escală, precum cea în cauză în acțiunea principală, care se aplică numai persoanelor fizice și juridice care au domiciliul fiscal în afara teritoriului regional constituie o măsură de ajutor de stat în favoarea întreprinderilor stabilite pe acest teritoriu.”

Hotărârea pronunțată în cauza C 169/08, pct. 58.

b) avantaj economic

Un avantaj economic care reprezintă ajutor pentru o întreprindere se divide în următoarele componente:

- ◆ favorizarea anumitor întreprinderi, a producției anumitor bunuri sau a prestării anumitor servicii;

- ◆ întreprinderea beneficiară nu oferă o contraprestație echitabilă în schimbul favorului primit – care poate fi un serviciu, produs, preț.

Întrucât avantajul economic poate fi acordat oricărei entități implicate într-o activitate economică, nu prezintă nicio relevanță dacă entitatea respectivă are sau nu ca scop obținerea de profit, dacă este publică sau privată, dacă este persoană juridică sau persoană fizică.

Activitatea este economică oricând aceasta presupune o ofertă de bunuri sau servicii pe o anumită piață concurențială. *Per a contrario*, o activitate este non-economică când nu există o piață pentru acele bunuri și servicii. O astfel de piață este inexistentă când statul și-a rezervat desfășurarea activității pentru el însuși (ex. eliberarea actelor de identitate) sau când beneficiarii activității nu sunt dispuși să plătească o compensație bănească (ex. amenajarea unui curs de apă).

Metodologia de verificare a îndeplinirii acestui criteriu presupune verificarea următoarelor aspecte:

- ◆ dacă întreprinderea desfășoară o activitate economică;
- ◆ dacă ajutorul reduce costurile normale ale întreprinderii;
- ◆ dacă o autoritate publică vinde active sau furnizează servicii, aceasta trebuie să se realizeze în urma unei proceduri competitive, deschise și transparente;
- ◆ dacă în cazul împrumutului, garanției, investiției publice, eșalonărilor, dărilor în

plată, acestea trebuie să se realizeze în aceleași condiții pe care le-ar fi acceptat un investitor privat sau un creditor privat, aflat în situații similare.

EXEMPLE

„Doar efectul măsurii asupra întreprinderii este relevant, iar nu cauza sau obiectivul intervenției statului.”

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-173/73, pct. 13.*

„Ori de câte ori situația financiară a unei întreprinderi este îmbunătățită ca rezultat al intervenției statului în condiții care diferă de condițiile normale de piață, există un avantaj. Pentru a evalua acest aspect, ar trebui să fie comparată situația financiară a întreprinderii în urma punerii în aplicare a măsurii cu situația financiară a acesteia în cazul în care măsura nu ar fi fost adoptată.”

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-480/98, pct. 19 și 20.*

„Având în vedere că doar efectul măsurii asupra întreprinderii contează, este nerelevant dacă avantajul este obligatoriu sau nu pentru întreprindere, în sensul că aceasta nu a putut evita sau refuză acordarea sa.”

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-251/97, pct. 26.*

c) selectivitatea ajutorului

Este selectivă acea măsură care se referă la anumite afaceri, tipuri de întreprinderi (de exemplu, întreprinderi mici sau mijlocii) sau la un sector specific.

Dacă un anumit tip de finanțare este disponibil pentru orice întreprindere de pe teritoriul țării fără nicio discriminare sau criteriu discreționar aplicat de autoritățile publice, atunci măsura este generală și nu este supusă regulilor de ajutor de stat. Dacă, dimpotrivă, ajutorul se aplică numai într-o regiune, într-un anumit sector sau numai unei categorii de întreprinderi, atunci există selectivitate. Nu este considerată măsura generală nici aceea care se pune în aplicare pe criteriul *primul venit, primul servit*.

Metodologia de verificare a caracterului selectiv presupune o analiză complexă atât a cadrului legal general și constituțional, cât și a statutului entității care a dispus măsura susceptibilă a fi selectivă:

- ◆ Este măsura discriminatorie, favorizând anumite întreprinderi după mărimea lor, activitatea desfășurată sau alte caracteristici?
- ◆ Decizia privind eligibilitatea beneficiarilor este la discreția unui organism administrativ sau legislativ?

EXEMPLE

Selectivitatea materială și sectorială

„Nici numărul relativ mare al companiilor beneficiare și nici diversitatea sau importanța acelor sectoare industriale pentru economia unui stat membru nu pot conduce la concluzia că o schemă de ajutor constituie o măsură generală. În al doilea rând, nu poate fi susținută nicio justificare pentru acordarea de avantaje întreprinderilor a căror activitate constă în principal în producția de bunuri. O astfel de schemă reprezintă ajutor de stat în sensul art. 107 [1] din Tratat.”

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-143/1999, pct. 48.*

Selectivitatea regională

O măsură fiscală adoptată în beneficiul tuturor întreprinderilor dintr-o anumită regiune/localitate nu va fi selectivă în cazul în care sunt întrunite următoarele condiții:

1. autoritatea regională sau locală furnizoare de ajutor se bucură de o autonomie instituțională, procedurală și economică;
2. măsurile fiscale adoptate sunt instituite în limitele competențelor care sunt acordate acestor entități prin Constituție sau prin alte dispoziții de drept fără ca guvernul central să poată interveni direct în ceea ce privește conținutul acestora;

3. consecințele financiare ale unei reduceri a ratei impozitului pentru întreprinderile din regiune nu trebuie să fie compensate prin transferuri de fonduri de la centru sau din alte regiuni, autoritățile regionale sau locale asumându-și consecințele politice și financiare ale unei astfel de măsuri.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-88/03, pct. 67 și 68*

d) distorsionarea concurenței

Concurența este distorsionată atunci când ajutorul în cauză întărește poziția competitivă a beneficiarului prin reducerea costurilor sale în comparație cu competitorii săi.

Distorsionarea nu trebuie să fie efectivă, fiind suficient să existe o distorsionare potențială a concurenței. De asemenea, distorsionarea nu trebuie să fie substanțială sau semnificativă, acest criteriu fiind îndeplinit și în cazul unor ajutoare foarte mici sau în cazul în care beneficiarii acestora au cote mici de piață.

În practică, cele mai multe intervenții ale statului au darul de a distorsiona libera concurență.

Într-o enumerare exemplificativă, ajutoarele de stat care creează cele mai mari distorsiuni ale pieței sunt:

- ajutoarele acordate pe piețele afectate de supracapacitate de producție;
- ajutoarele acordate pe piețele extrem de competitive, cu marje de profit scăzute;
- ajutoarele ad hoc (acordate prin acte individuale și nu pe bază de scheme);
- ajutoarele acordate pentru acoperirea cheltuielilor curente, inclusiv a pierderilor;
- ajutoarele acordate pentru export;
- ajutoarele acordate pentru salvarea sau restructurarea firmelor în dificultate, mai ales când se acordă întreprinderilor mari;
- ajutoarele acordate pentru finanțarea investițiilor, atunci când sunt acordate întreprinderilor mari.

EXEMPLE

Piața turismului

Ajutoarele acordate din resurse de stat pentru construcția, extinderea sau operarea unor parcuri tematice sau de distracții sunt capabile să distorsioneze concurența și să afecteze comerțul dintre statele membre ale UE deoarece finanțarea acestor parcuri creează infrastructură turistică în regiunile respective și influențează fluxul de turiști. Astfel, în cauza principală, s-a dispus recuperarea ajutorului de stat acordat de statul german pentru un parc finanțat de către o municipalitate, printr-un credit fără dobândă pentru construcția unui centru spațial, a unei discoteci, hotel, multi-plex

movie, restaurante și shopping center. Ajutorul influențează atragerea turiștilor care altfel ar alege alte destinații din alte state membre, așadar există distorsiune a concurenței.

Decizia Comisiei Europene din 17.09.2003 privind ajutorul de stat implementat de Germania pentru Space Park Development GmbH & Co KG.

Piața financiară

Finanțarea operațiunilor desfășurate de micile organizații cooperatiste ce acționează în Marea Britanie, pe plan local, dau naștere unor distorsiuni ale competiției existente între aceste organizații și furnizorii de împrumuturi în condiții comerciale.

Decizia Comisiei Europene din 06.04.2005 în cazul Credit Union (acces la servicii financiare de bază).

3. AJUTOR NOU

Consiliul Concurenței trebuie să examineze toate măsurile de ajutor care intră sub incidența art. 3 alin. (1) din Legea nr. 139/2012, pentru a evalua compatibilitatea acestora cu mediul concurențial normal.

Obiectul notificării prevăzute la art. 8 alin. (1), respectiv orice „ajutor nou” însemnând **orice schemă de ajutor și orice ajutor individual care nu este ajutor existent, inclusiv modificările ajutoarelor existente.**

4. AJUTOR ILEGAL

Art. 8 alin. (1) din Legea nr. 139/2012 obligă furnizorii și inițiatorii de ajutor de stat să notifice la Consiliul Concurenței orice intenție de acordare a unui ajutor de stat. Furnizorul de ajutor de stat trebuie să se abțină de la acordarea ajutorului până la obținerea unei decizii finale din partea Consiliului Concurenței.

Ajutorul ilegal reprezintă un ajutor de stat nou, pus în aplicare cu încălcarea condițiilor prevăzute la art. 8 alin. (1) din Legea nr.

139/2012. Astfel, este ilegal atât ajutorul pus în aplicare fără o notificare la Consiliul Concurenței, cât și ajutorul care, deși a fost notificat, a fost acordat înainte de autorizarea de către Consiliul Concurenței.

În accepțiunea art. 23 alin. (4), se consideră a fi ajutor ilegal și **ajutorul existent care nu a fost raportat la Consiliul Concurenței până la data de 16.08.2013.**

5. AJUTOR INCOMPATIBIL

În conformitate cu art. 5 alin. (3) din Legea nr. 139/2012, **măsurile de ajutor care tind să afecteze în mod semnificativ mediul concurențial normal pe piață** sunt incompatibile și deci interzise. Art. 4 și 5 alin. (1) din Legea nr. 139/2012 specifică un număr de cazuri în care ajutorul de stat este compatibil sau poate fi considerat compatibil. În aceste situații, măsurile de ajutor de stat pot fi autorizate de către Consiliul Concurenței.

6. AJUTOR INTERZIS

În urma notificărilor transmise de furnizor/ inițiator, a plângerilor transmise de competitorii beneficiarilor de ajutor pretins ilegal sau urmare a unor sesizări din oficiu, Consiliul Concurenței realizează o evaluare potrivit dispozițiilor legale primare și secundare în materia ajutorului de stat.

În cazul în care constată că **măsura de sprijin este incompatibilă cu legea**, Consiliul Concurenței poate interzice acordarea ajutorului, caz în care dispune și recuperarea ajutorului deja acordat în mod ilegal.

7. AJUTOR EXCEPTAT DE LA NOTIFICARE PREALABILĂ

Legea nr. 139/2012 prevede, la art. 4, că sunt compatibile cu mediul concurențial normal, fiind exceptate de la notificare, **„ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, cu condiția ca acestea să fie acordate fără discriminare determinată de originea produselor sau a serviciilor”** și **„ajutoarele destinate remedierii pagubelor cauzate de calamități naturale sau de alte situații excepționale”**.

De asemenea, este exceptat de la notificare ajutorul de minimis, reprezentând ajutorul având un echivalent valoric sub pragul de 2.000.000 lei per beneficiar, acordat aceluiași beneficiar într-o perioadă maximă de 3 ani fiscali, indiferent de forma acestuia și de obiectivul urmărit, cu

condiția să nu fie legat de activități de export. În cazul ajutorului de minimis, beneficiarul este privit ca o întreprindere unică astfel că plafonul se aplică tuturor ajutoarelor de minimis acordate întreprinderilor între care există cel puțin una dintre relațiile următoare:

- (a) o întreprindere deține majoritatea drepturilor de vot ale acționarilor sau ale asociațiilor unei alte întreprinderi;
- (b) o întreprindere are dreptul de a numi sau revoca majoritatea membrilor organelor de administrare, de conducere sau de supraveghere ale unei alte întreprinderi;
- (c) o întreprindere are dreptul de a exercita o influență dominantă asupra altei întreprinderi în temeiul unui contract încheiat cu întreprinderea în cauză sau în temeiul unei prevederi din contractul de societate sau din statutul acesteia;
- (d) o întreprindere care este acționar sau asociat al unei alte întreprinderi și care controlează singură, în baza unui acord cu alți acționari sau asociați ai acelei întreprinderi, majoritatea drepturilor de vot ale acționarilor sau ale asociațiilor întreprinderii respective.

Pentru ajutoarele exceptate de la obligația notificării prealabile, furnizorul transmite Consiliului Concurenței doar informațiile necesare pentru evidența ajutorului de stat.

8. AJUTOR UTILIZAT ABUZIV

Beneficiarul este obligat să utilizeze ajutorul de stat autorizat de către Consiliul Concurenței

potrivit destinației și obiectivului enunțat în textul deciziei Consiliului Concurenței. **Ajutorul de stat folosit de beneficiar cu încălcarea deciziei Consiliului Concurenței** este un ajutor utilizat abuziv.

Sanctiunea pentru utilizarea abuzivă a ajutorului de stat este aceeași ca și în cazul ajutorului ilegal, respectiv recuperarea acestuia, cu dobânzile aferente.

9. AJUTOR EXISTENT

Ajutorul existent este acel ajutor de stat care corespunde uneia dintre următoarele condiții:

- a) exista înainte de intrarea în vigoare a legii;
- b) a fost autorizat de către Consiliul Concurenței;
- c) Consiliul Concurenței nu a adoptat cu privire la acesta una dintre deciziile prevăzute de lege în termenul stabilit de aceasta;
- d) în momentul aplicării, măsura nu reprezenta un ajutor și a devenit ajutor ulterior, datorită evoluției pieței și fără să fi fost modificată;

- e) termenul de prescripție pentru dispunerea recuperării unui ajutor ilegal sau utilizat abuziv a expirat.

Modificarea bugetului unei scheme de ajutor existent de până la 20%, în special pentru a ține seama de efectele inflației, nu trebuie notificate Consiliului Concurenței deoarece sunt puțin susceptibile să afecteze evaluarea inițială cu privire la compatibilitatea schemei, sub rezerva că celelalte condiții din schema de ajutor rămân neschimbate.

În schimb, modificarea valorii unui ajutor de stat individual se notifică în toate situațiile.

Consiliul Concurenței poate solicita furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat să ia măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea unui ajutor de stat existent în cazul în care, în urma activității de monitorizare, constată că acesta nu mai este compatibil cu prevederile legii.



II. FORMA AJUTORULUI DE STAT ȘI MODALITĂȚILE DE ACORDARE A AJUTORULUI DE STAT

FORME ALE AJUTORULUI



1. FORMA AJUTORULUI DE STAT

Ajutorul de stat poate îmbrăca forma unui **ajutor individual** sau a unei **scheme de ajutor**.

a. ajutor individual

Ajutorul individual este reprezentat de un ajutor ad-hoc care nu este acordat în baza unei scheme, fiind destinat unui beneficiar individual și cuprinde orice măsură de sprijin constând în transmiterea de bunuri publice, inclusiv sub formă de mijloace financiare, către un beneficiar determinat în mod precis sau prin renunțarea furnizorului la anumite venituri viitoare, certe sau posibile, pe care altfel le-ar obține de la beneficiarul identificat în mod individual.

În această categorie se încadrează și ajutoarele acordate unor beneficiari individuali pe baza unei scheme care, datorită, printre altele, cuantumului ajutorului sau a poziției pe piață a întreprinderilor beneficiare, sunt supuse condițiilor de notificare și autorizare aplicabile ajutoarelor individuale. De exemplu, *Regulamentul privind ajutorul de*

stat pentru dezvoltare regională aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței nr. 4 din 30 august 2013 stabilește că furnizorii trebuie să notifice individual Consiliului Concurenței ajutorul care se va acorda pentru realizarea unui proiect de investiții în temeiul unei scheme de ajutoare existente, în cazul în care ajutorul propus din toate sursele depășește valoarea de 37,5 milioane lei.

b. schema de ajutor

Schema de ajutor de stat reprezintă orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate ajutoare individuale unor întreprinderi definite în cadrul actului în mod general și abstract, precum și orice act în baza căruia pot fi acordate ajutoare care nu sunt legate de un proiect specific, uneia sau mai multor întreprinderi, pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau pentru o valoare nedeterminată.

În cazul schemei de ajutor, este notificată schema și nu fiecare alocare individuală,

cu excepția acelor ajutoare pentru actele normative adoptate de Consiliul Concurenței stabilesc obligația de notificare a fiecărei alocări individuale.

Beneficiari ai alocărilor în baza schemei pot fi întreprinderile care îndeplinesc condițiile stabilite, fără a fi determinate la momentul instituirii schemei, scopul urmărit fiind sprijinirea unor sectoare sau activități economice, produse/ servicii.

Principiul aplicabil schemelor este *primul venit, primul servit*, astfel încât epuizarea bugetului total alocat per schemă depinde de numărul beneficiarilor.

Valabilitatea schemei încetează la epuizarea bugetului alocat sau la împlinirea duratei stabilite.

2. MODALITĂȚILE DE ACORDARE A AJUTORULUI DE STAT

Modalitățile de acordare a ajutorului de stat pot lua forme variate, precum transmiterea de bunuri publice, punerea la dispoziție de fonduri publice către un beneficiar sau prin renunțarea furnizorului la anumite venituri viitoare, certe

sau posibile, pe care le-ar obține de la un beneficiar.

Cele mai evidente forme de ajutor sunt:

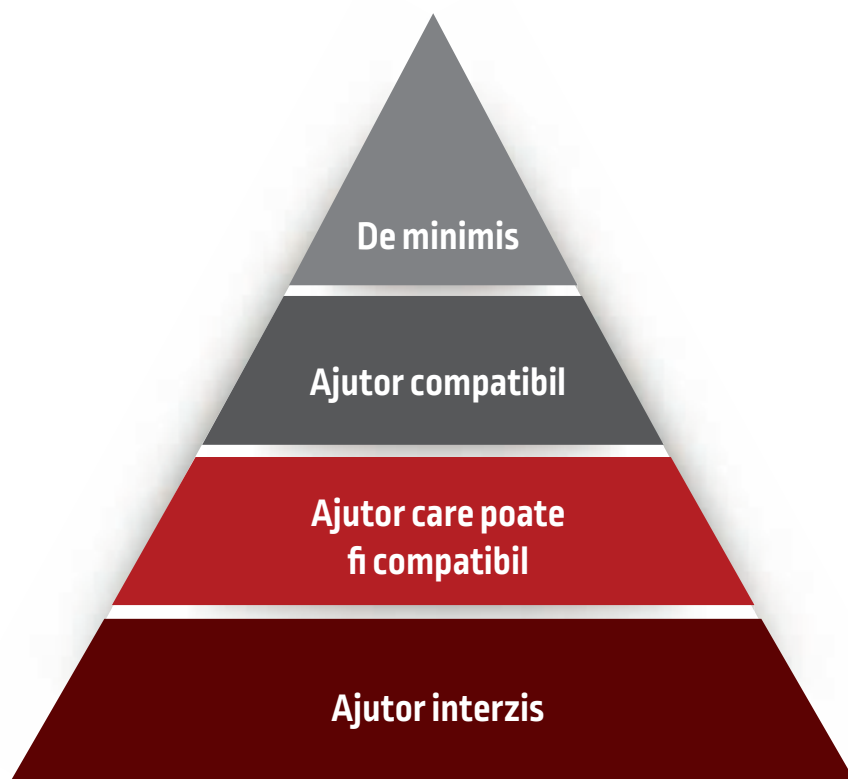
- subvențiile și/sau subsidiile;
- fondurile nerambursabile;
- anulările sau preluările de datorii;
- scutirile sau reducerile acordate la plata taxelor;
- vânzarea de terenuri sau clădiri sub prețul pieței.

Formele de ajutor de stat mai puțin evidente sunt:

- amânările sau eșalonările la plata impozitelor și taxelor;
- acordarea unor împrumuturi cu dobânzi preferențiale;
- acordarea de garanții în condiții preferențiale;
- investiții ale furnizorului, dacă rata profitului acestor investiții este mai mică decât cea normală, anticipată de către un investitor privat prudent;
- reducerile de preț la bunurile și serviciile furnizate, inclusiv vânzarea unor bunuri mobile și imobile sub prețul pieței;
- publicitatea comercială gratuită la televiziunea sau radioul public.



III. JUSTIFICARE ȘI CONDIȚII DE ACORDARE A AJUTORULUI



Regula prevăzută de Legea nr. 139/2012 este aceea că acordarea ajutorului de stat este interzisă întrucât acesta distorsionează concurența. Excepțiile de la regula interzicerii ajutorului de stat sunt prevăzute de lege și actele normative adoptate de Consiliul Concurenței în aplicarea acesteia.

1. JUSTIFICAREA CONTROLULUI AJUTORULUI DE STAT ÎNTR-O ECONOMIE DE PIAȚĂ

Controlul ajutoarelor de stat este esențial pentru a îmbunătăți eficiența și eficacitatea cheltuielilor

publice acordate sub formă de ajutoare de stat, obiectivul fundamental fiind stimularea creșterii pe piața națională, a cărei condiție necesară este dezvoltarea concurenței. Ajutoarele de stat care nu vizează disfuncționalități ale pieței și nu au un efect stimulat nu numai că risipesc resursele publice, ci și frânează creșterea, prin înrăutățirea condițiilor concurențiale din cadrul pieței naționale.

Prin controlul ajutorului de stat se asigură reguli transparente de acordare și de autorizare, competiție corectă pentru subvențiile de stat și

se reduce intervenția autorităților publice doar acolo unde nu există alte metode mai bune de remediere a disfuncționalităților pieței.

Totodată, se dă curs ideii specifice economiei de piață în sensul că intervenția financiară a statului completează investițiile private, fără a le înlocui.

2. CONDIȚII DE ACORDARE A AJUTORULUI DE STAT

În linii mari, ajutorul poate fi autorizat dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- a) remediază anumite disfuncționalități identificate ale pieței și îndeplinirea unor obiective de interes public și care cauzează cele mai puține denaturări ale concurenței („ajutoare bune”, însemnând că efectele asupra concurenței sunt limitate);
- b) ajutorul este necesar și are un efect stimulator cu privire la dezvoltarea de noi activități sau proiecte și astfel îl determină pe beneficiar să întreprindă activități pe care nu le-ar fi efectuat fără acestea;
- c) ajutoarele sunt concepute astfel încât să limiteze denaturările concurenței și să mențină caracterul competitiv și deschis al piețelor;
- d) ajutoarele sunt proporționale cu disfuncționalitățile pieței sau cu dificultățile care trebuie depășite;
- e) sunt recunoscute nevoile regiunilor mai sărace.

Legislația secundară aprobată prin acte normative ale Consiliului Concurenței cuprinde reguli stricte care reglementează domeniul ajutorului de stat, reguli ce trebuie respectate de fiecare furnizor și inițiator de ajutor de stat în momentul în care intenționează să acorde astfel de ajutoare pentru activitățile economice.

3. TIPURI DE AJUTOR DE STAT ÎN FUNCȚIE DE OBIECTIVUL URMĂRIT

Potrivit practicii în materie, inclusiv reglementările Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), următoarele măsuri de ajutor de stat sunt interzise:

- a) ajutor pentru export sau orice ajutor care este acordat condiționat de performanța la export;
- b) ajutorul pentru compensarea pierderilor unei întreprinderi;
- c) măsurile de ajutor ce fac discriminare între bunurile interne și cele externe.

Tipurile de ajutoare de stat care pot fi considerate compatibile cu legislația comunitară sunt determinate nu în funcție de sectoarele de activitate ale potențialilor beneficiari, ci în funcție de obiectivele generale urmărite a fi atinse prin acordarea acestor măsuri și de situația economico-financiară a beneficiarilor, după cum urmează:

A) Pentru întreprinderi „sănătoase”, cu situație economico-financiară solidă:

- a)** ajutoare de stat pentru dezvoltare regională și pentru crearea de locuri de muncă;
- b)** ajutor de stat pentru formare profesională;
- c)** ajutor de stat pentru cercetare-dezvoltare și inovare;
- d)** ajutor de stat pentru consultanță pentru IMM;
- e)** ajutor de stat pentru participarea IMM-urilor la târguri și expoziții;
- f)** ajutor de stat pentru protecția mediului;
- g)** ajutor de stat pentru întreprinderi mici nou create;
- h)** ajutor de stat pentru activitatea antreprenorială a femeilor din întreprinderile mici;
- i)** ajutor pentru angajarea lucrătorilor defavorizați și cu handicap;
- j)** ajutoare sectoriale: turism, sport, cultură, mass-media, construcții navale etc.;
- k)** ajutoare de minimis etc.

B) Ajutoare pentru întreprinderi cu situație economico-financiară dificilă:

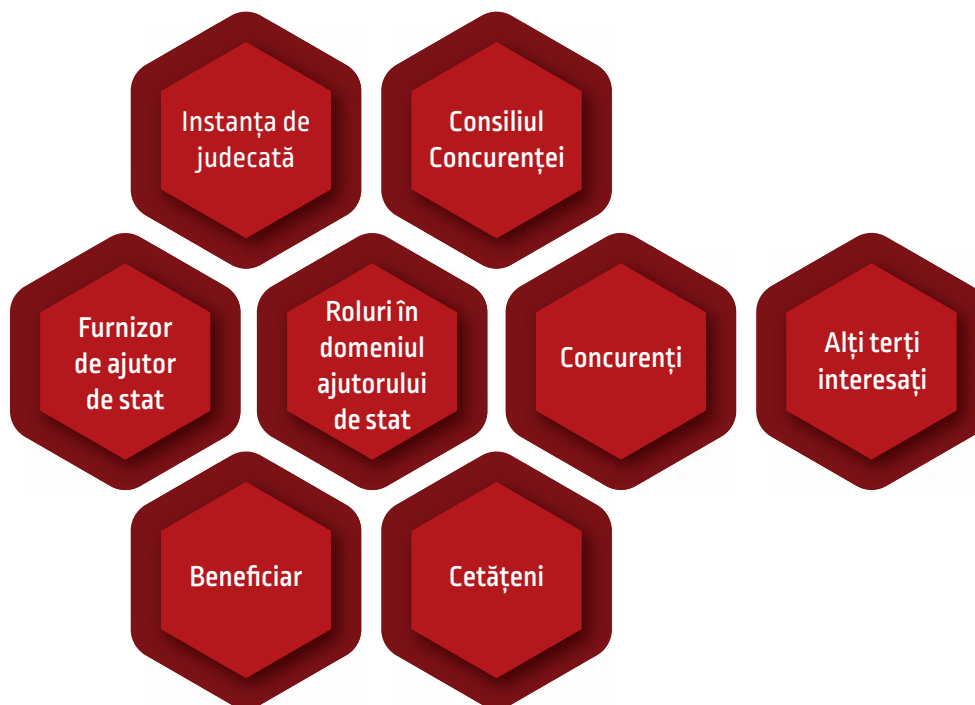
- a)** ajutoare de stat pentru salvare;
- b)** ajutoare de stat pentru restructurare.

Exceptând situația în care o întreprindere solicită ajutor de stat pentru salvare sau restructurare, în momentul în care solicită finanțare, beneficiarul trebuie să facă dovada că nu se află în dificultate financiară sau economică. O întreprindere aflată în dificultate economico-financiară nu poate participa la susținerea obiectivelor politicii statului (ocuparea forței de muncă, instruire profesională, cercetare-dezvoltare, extinderea capacităților existente, inovare etc) decât dacă acestea sunt absolut necesare pentru propria viabilizare și sunt cuprinse într-un plan de restructurare, pe baza căruia ajutorul va fi evaluat ca ajutor pentru restructurare.

Atunci când este atent direcționat și în concordanță cu regulile în vigoare, deși are un efect denaturant asupra concurenței, ajutorul poate avea și efecte pozitive în termeni de menținere a unor activități cheie, a unor locuri de muncă în zone afectate de declin industrial și reconversie economică și socială sau evitarea apariției unei situații de monopol sau oligopol.



IV. ROLURI/COMPETENȚE ÎN MATERIA AJUTORULUI DE STAT



Materia ajutorului de stat cuprinde un sistem de competențe, cărora le sunt atribuite drepturi și obligații corespunzătoare, prevăzute în scopul acordării măsurilor de sprijin cu respectarea condițiilor restrictive edictate de legiuitor. Astfel, fiecare entitate implicată în acordarea și utilizarea ajutorului de stat în condiții strict legale își are propriul rol, bine determinat.

1. CONSILIUL CONCURENȚEI

Consiliul Concurenței este autoritatea publică careia legea îi conferă competența exclusivă în ceea ce privește evaluarea compatibilității ajutoarelor de stat și autorizarea acestora, întemeiată pe obligația de notificare, în urma

stabilirii caracterului de ajutor de stat al unei măsuri de sprijin.

Totodată, Consiliul Concurenței monitorizează ajutoarele de stat acordate de autoritățile administrației publice centrale sau locale sau de către alte organisme care administrează resurse ale statului, fiind îndrituită să ia măsurile necesare astfel încât doar ajutoarele compatibile să fie acordate.

În fine, autoritatea de concurență este competentă să gestioneze activitatea de raportare a ajutoarelor de stat, în scopul asigurării unei evidențe riguroase a tuturor ajutoarelor de stat acordate în țară.

Autorizarea ajutorului de stat se întemeiază pe *notificarea obligatorie* a oricărei intenții de a

acorda un ajutor sau de a modifica un ajutor existent, cu excepția ajutorului de minimis și a ajutorului de stat prevăzut la art. 4 din Legea nr. 139/2012. Aceasta înseamnă că ajutorul este legal dacă a fost notificat Consiliului Concurenței și a fost autorizat prin decizie, fiind considerat compatibil cu normele legale aplicabile.

În exercitarea competențelor sale exclusive, Consiliul Concurenței poate emite:

- a) decizie de autorizare, dacă constată că măsura notificată este compatibilă cu legea.
- b) decizie de autorizare condiționată, atunci când anumite condiții sunt necesare în scopul asigurării compatibilității măsurii în cauză, pentru evitarea denaturării semnificative a mediului concurențial și afectării aplicării corespunzătoare a acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte.
- c) decizie negativă, atunci când măsura notificată denaturează semnificativ mediul concurențial și afectează aplicarea corespunzătoare a acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte și măsura nu poate fi compatibilizată prin impunerea unor condiții specifice. Dacă ajutorul interzis prin decizia negativă a fost deja acordat, Consiliul Concurenței dispune și recuperarea lui.
- d) decizie prin care constată că măsura notificată nu reprezintă ajutor de stat.

În cadrul investigării unui ajutor de stat ilegal sau utilizat abuziv, Consiliul Concurenței este îndrituit să dispună, pe durata procedurii de examinare a

cazului și până la adoptarea unei decizii privind compatibilitatea măsurii, suspendarea acordării ajutorului de către furnizor și/sau inițiator.

În cazul nerespectării unei decizii prin care Consiliul Concurenței a dispus recuperarea ajutorului de stat și a dobânzii aferente, autoritatea are dreptul să se adreseze instanței de judecată care să impună respectarea deciziei respective.

Monitorizarea ajutorului de stat implică urmărirea respectării întocmai a condițiilor în care a fost autorizat sau acordat (în cazul ajutorului exceptat), sub aspectul, spre exemplu, al încadrării în cuantumul stabilit, al duratei de acordare și al altor condiții, în măsura în care au fost stabilite în decizia de autorizare.

Monitorizarea este realizată de Consiliul Concurenței pe baza informațiilor comunicate de furnizori și a celor colectate de angajații autorității de concurență, în condițiile legii, de la orice persoană fizică sau juridică.

Finalizarea monitorizării ajutoarelor implică realizarea unui raport.

Raportarea ajutoarelor de stat implică dreptul și obligația Consiliului Concurenței de a ține **Registrul ajutoarelor de stat**, furnizorii având obligația de a păstra o evidență strictă a tuturor ajutoarelor acordate, inclusiv a celor exceptate de la obligația notificării și de a transmite autorității de concurență toate informațiile necesare actualizării Registrului.

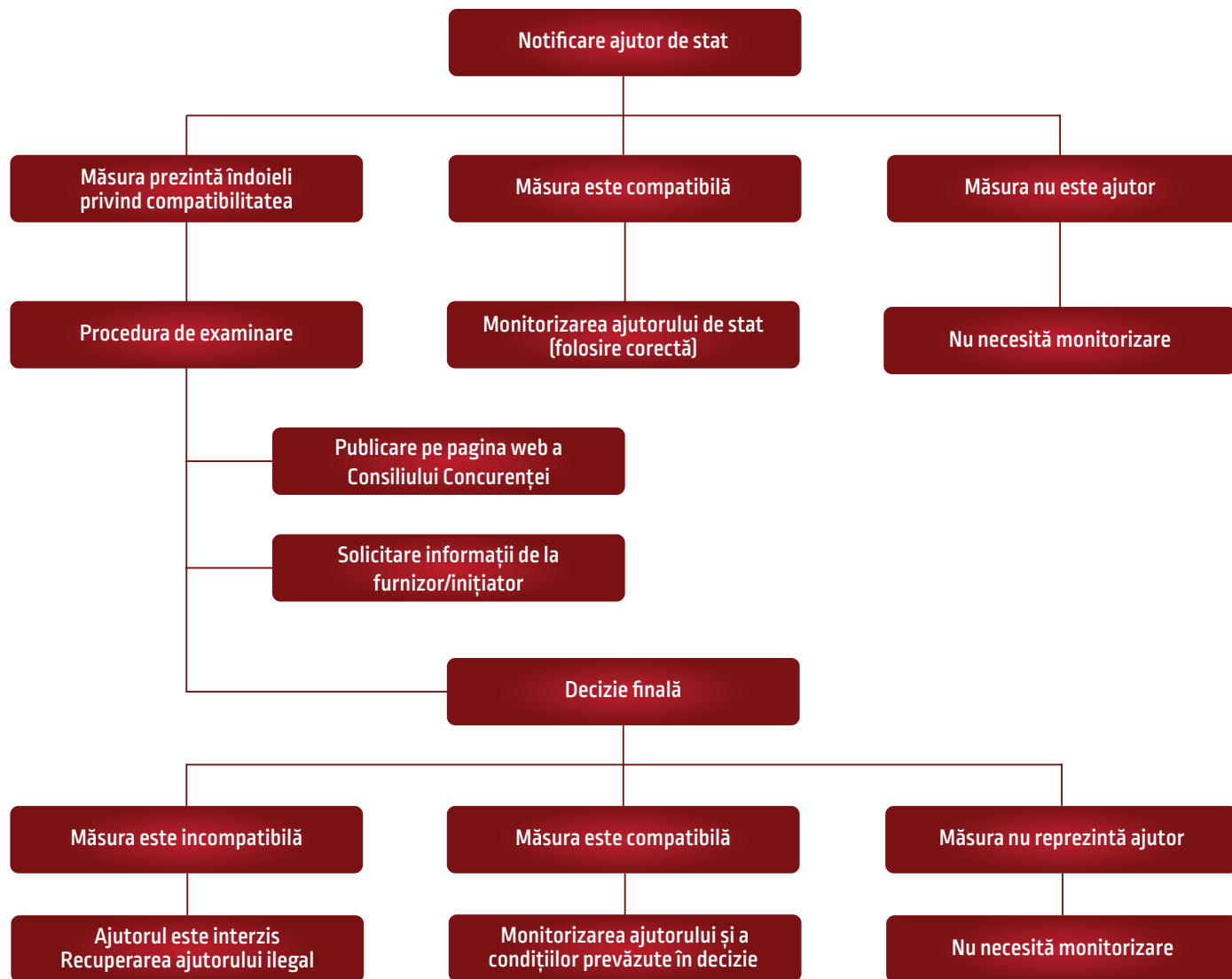
Controlul strict al ajutoarelor de stat implică dreptul Consiliului Concurenței de a stabili caracterul de ajutor de stat al măsurilor de sprijin, de a evalua compatibilitatea măsurilor de sprijin notificate de furnizor și/sau inițiator, de a autoriza acele măsuri care nu prezintă îndoieli privind compatibilitatea cu legea și cu acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte, de a interzice ajutoarele incompatibile, de a dispune suspendarea acordării ajutorului ilegal până la emiterea unei decizii și de a dispune recuperarea sau rambursarea ajutorului, inclusiv a dobânzii aferente.

2. FURNIZORUL DE AJUTOR DE STAT

Furnizorul de ajutor de stat poate fi orice persoană fizică sau juridică, care îndeplinește atribuțiile de administrator de resurse ale statului. În anumite situații, furnizorul de ajutor de stat este diferit de inițiatorul ajutorului, motiv pentru care Legea nr. 139/2012 creează în sarcina amândurora obligația de a notifica intenția de acordare a ajutorului de stat.

Furnizorul de ajutor de stat, separat sau împreună cu inițiatorul măsurii, are următoarele sarcini:

- a) elaborarea proiectului de act juridic pe baza căruia se va acorda ajutorul, completarea unui formular de notificare electronic și transmiterea acestuia la Consiliul Concurenței în vederea autorizării;
- b) completarea și corectarea informațiilor incomplete sau inexacte din formularul de notificare, la solicitarea Consiliului Concurenței;
- c) adoptarea actului de către autorități și implementarea măsurii de către furnizor [acordarea efectivă a ajutorului];
- d) obligația de a lua de îndată toate măsurile necesare pentru aplicarea deciziei Consiliului Concurenței, în cazul în care prin aceasta s-a interzis un ajutor de stat sau s-a dispus recuperarea sa;
- e) să țină o evidență strictă a ajutoarelor de stat acordate, inclusiv a ajutoarelor exceptate de la obligația de notificare;
- f) să transmită Consiliului Concurenței toate informațiile necesare pentru Registrul ajutoarelor de stat.



3. BENEFICIARUL DE AJUTOR DE STAT

Potrivit legii, beneficiar al unui ajutor de stat poate fi orice persoană fizică sau juridică independentă, angajată într-o activitate economică ce constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață.

Cu alte cuvinte, calitatea de beneficiar coincide cu conceptul de *întreprindere* instituit de jurisprudența europeană, respectiv "orice entitate angajată într-o activitate constând în oferirea de bunuri sau servicii pe o anumită piață, independent de statutul său juridic și de modul de finanțare" – hotărârea pronunțată în cauzele conexe C-180-184/98, pct. 74 și 75.

Prin urmare, elementul determinant al conceptului de *întreprindere* este caracterul economic al activității desfășurate, celelalte aspecte, precum statutul juridic sau forma de finanțare, neavând nicio relevanță. Aceasta abordare derivă din faptul că mediul concurențial pe piață este evaluat prin raportare la parametri concurențiali, precum prețul, calitatea, inovarea, diversitatea produselor/serviciilor, care pot fi influențați printr-o activitate economică.

Persoana fizică care se comportă ca o *întreprindere* și primește un ajutor de stat îndeplinește cerințele legale pentru a fi tratată ca beneficiar, având toate drepturile și obligațiile atașate acestei calități.

Pentru stabilirea calității de "întreprindere" în cazul unei entități care face parte în mod oficial din administrația publică, singurul criteriu relevant este dacă aceasta desfășoară sau nu desfășoară o activitate economică. În cazul în care beneficiarul desfășoară atât activități economice, cât și activități neeconomice, acesta trebuie considerat ca fiind „întreprindere” numai în ceea ce privește prima categorie de activități.

Sub aspectul drepturilor de care dispune, beneficiarul este îndreptățit să primească sprijinul instituit de furnizor și/sau inițiator în beneficiul său, conform actului de acordare, fie sub forma unui ajutor individual, fie sub forma unei scheme de ajutor, sub condiția îndeplinirii cerințelor prevăzute pentru acordarea măsurii de sprijin.

Beneficiarul poate pretinde acordarea ajutorului doar în măsura în care îndeplinește condițiile stabilite, iar ajutorul a fost autorizat prin decizie de Consiliul Concurenței.

Dreptul la ajutor nu este unul absolut, acesta putând fi afectat de disponibilitățile financiare ale furnizorului, în cazul în care între momentul instituirii măsurii de sprijin și acordarea efectivă a ajutorului au survenit împrejurări obiective ce afectează bugetul preconizat de furnizor.

Cu privire la obligațiile beneficiarului, acesta este ținut să îndeplinească condițiile stabilite în vederea acordării ajutorului, utilizarea ajutorului conform obiectivului prevăzut, transmiterea informațiilor solicitate de furnizor în scopul

monitorizării și raportării ajutorului respectiv, precum și oricăror informații solicitate de Consiliul Concurenței în vederea exercitării controlului instituit de Legea nr. 139/2012.

Beneficiarul nu are o obligație directă în privința procedurii de notificare și evaluare a compatibilității ajutorului. Totuși, este dator să verifice dacă ajutorul pe care îl primește a fost autorizat de Consiliul Concurenței, precum și să respecte condițiile autorizării. În caz contrar, beneficiarul este supus riscului de a fi obligat să restituie ajutorul ilegal primit, precum și ajutorul utilizat abuziv.

Recuperarea unui ajutor acordat sau utilizat cu nerespectarea dispozițiilor legale sau a deciziei de autorizare poate avea consecințe extrem de grave pentru beneficiar, putând duce inclusiv la ieșirea acestuia de pe piață.

În cazul în care a primit un ajutor ilegal, beneficiarul nu poate invoca în favoarea sa aplicarea *principiului așteptărilor legitime* în ceea ce privește măsura de sprijin respectivă, pentru a se opune recuperării.

Intreprinderea beneficiară poate nutri o încredere legitimă în legalitatea unui ajutor de stat, cu consecința înlăturării oricărui risc de recuperare, numai dacă măsura a fost evaluată de Consiliul Concurenței și a fost aprobată sau declarată compatibilă printr-o decizie finală ce nu a fost infirmată de instanțele competente.

Beneficiarul are un rol important în acordarea legală a ajutoarelor de stat, fiind dator să verifice dacă ajutorul pe care îl primește a fost evaluat de Consiliul Concurenței sub aspectul compatibilității cu legea. Numai ajutorul autorizat de Consiliul Concurenței poate pune la adăpost beneficiarul de riscul unei recuperări ulterioare.

4. ÎNTEPRINDERILE CONCURENTE ALE BENEFICIARULUI DE AJUTOR DE STAT

Întreprinderile concurente sunt persoane interesate având, în acest sens, drepturile prevăzute la art. 18 din Legea nr. 139/2012.

În cadrul procedurii administrative derulate la Consiliul Concurenței, întreprinderile concurente își pot exprima opinia cu privire la măsura de sprijin față de care s-a dispus inițierea procedurii de examinare.

Întreprinderea concurentă afectată prin acordarea unui ajutor de stat pretins ilegal are dreptul de a se adresa fie Consiliului Concurenței, fie direct instanțelor competente pentru constatarea ilegalității ajutorului și recuperarea acestuia.

În ceea ce privește procedurile judiciare, cererile în despăgubire pentru prejudiciile aduse concurenților beneficiarilor și altor terți de către ajutoarele de stat ilegale sunt îndreptate de obicei împotriva autorității furnizoare, având ca temei prevederile naționale sau ale art. 339 - 344 din *Acordul de Asociere*.

În virtutea dreptului oricărei persoane de a se adresa instanțelor judecătorești pentru repararea prejudiciului, întreprinderile concurente pot introduce cereri în despăgubire direct împotriva beneficiarului, în condițiile dreptului intern în materie civilă.

EXEMPLE

Dreptul de a introduce o acțiune în anulare nu depinde de motivele invocate. Atât timp cât partea care a introdus acțiunea demonstrează că are un interes direct și individual pentru o astfel de anulare, ea poate invoca încălcarea oricărei reguli sau a oricărui principiu legal sau simpla existență a unei erori materiale sau de fapt. Instanțele administrative portugheze au recunoscut de ceva timp că faptul de a fi un concurent este suficient pentru a permite unei întreprinderi să conteste actele administrative de care poate beneficia, în mod ilegal, o altă întreprindere. Astfel, solicitantul nu este obligat, potrivit legislației portugheze, să demonstreze că acordarea ajutorului a încălcat drepturile sau interesele sale protejate în mod specific.

Studiu privind aplicarea legislației privind ajutoarele de stat la nivel național, Th. Jestaedt; J. Derenne; T. Ottervanger, pag. 410

5. ALȚI TERȚI INTERESAȚI

Acțiunile în instanță pentru anularea unor acte prin care au fost acordate ajutoare de stat în mod ilegal sau pentru recuperarea lor ori a dobânzilor aferente pot fi deduse judecării de orice altă persoană interesată care justifică un interes în cauză.

EXEMPLE

Într-o cauză aflată pe rolul Curții de Apel Craiova din România, acționarul minoritar al Complexului Energetic Oltenia, Fondul Proprietatea, a solicitat anularea unei hotărâri a adunării generale a acționarilor Complexului Energetic Oltenia prin care s-a aprobat transferul dreptului de proprietate, în beneficiul acesteia, asupra centralei termoelectrice Chișcani (România), aparținând Electrocentrale Grup S.A. București, cu titlu de dare în plată în contul unei creanțe pe care Complexul Energetic o avea asupra Electrocentrale Grup. Fondul Proprietatea a susținut în fața acestei instanțe că, întrucât centrala termoelectrică Chișcani nu era profitabilă, darea în plată în discuție în litigiul principal nu aducea niciun avantaj Complexului Energetic Oltenia și aducea beneficii numai Electrocentrale, care, liberată de sarcina pe care o constituie această centrală, se putea menține pe piața furnizării de energie electrică.

Hotărârea pronunțată în cauza C-150/16.

6. INSTANȚELE DE JUDECATĂ

Alături de Consiliul Concurenței, instanțele de judecată au un rol deosebit în exercitarea controlului asupra ajutoarelor de stat acordate în Republica Moldova.

În primul rând, instanțele de judecată sunt competente să soluționeze, în procedura de contencios-administrativ, litigiile prin care sunt contestate deciziile emise de Consiliul Concurenței potrivit Legii nr. 139/2012.

De asemenea, instanța de contencios administrativ este competentă în ceea ce privește soluționarea acțiunilor privind:

- ▲ solicitarea Consiliului Concurenței adresată furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat de a lua măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea ajutorului existent cu legea;
- ▲ refuzul furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat, ca urmare a deciziei Consiliului Concurenței, de a modifica/abroga actul juridic în baza căruia s-a acordat ajutorul de stat ilegal sau ajutorul utilizat abuziv;
- ▲ refuzul furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat, ca urmare a deciziei Consiliului Concurenței, de a recupera ajutorul de stat deja acordat, cât și a dobânzii aferente;
- ▲ prescripția prin care se solicită furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat suspendarea acordării ajutorului în cauză până la luarea unei decizii privind compatibilitatea acestuia cu Legea nr. 139/2012;
- ▲ solicitarea de suspendare a deciziilor Consiliului Concurenței emise în baza Legii nr. 139/2012.

Instanțele sunt competente, în aceeași măsură, să verifice dacă o anumită măsură adoptată de o autoritate/instituție publică este sau nu ajutor de stat, verificând:

- ▲ dacă măsura a fost declarată ca ajutor de stat sau ajutor de minimis de către Consiliul Concurenței, prin accesarea site-ului autorității sau printr-o solicitare de informații adresată acestei autorități de către instanță;
- ▲ dacă sunt întrunite elementele constitutive ale noțiunii de ajutor de stat.

În îndeplinirea rolului pe care îl au în acest domeniu, instanțele pot dispune:

- ▲ împiedicarea/stoparea plății ajutoarelor de stat ilegale;
- ▲ recuperarea ajutoarelor de stat ilegale, inclusiv a dobânzilor corespunzătoare perioadei de ilegalitate;
- ▲ acordarea de despăgubiri pentru concurenți și terți;
- ▲ măsuri provizorii.

În fine, instanțele civile sunt competente să soluționeze acțiunile în despăgubire formulate de orice persoană care justifică un interes pentru prejudiciile cauzate de ajutoarele de stat ilegale, interzise, incompatibile sau utilizate incorect.

Instanța este îndrituită să utilizeze toate mijloacele procedurale disponibile în dreptul intern pentru a permite reclamantului accesul la probele necesare, inclusiv prin a ordona pârâtului sau unui terț să le pună la dispoziția reclamantului.

EXEMPLE

Jurisprudența europeană a subliniat rolul instanței naționale în litigiile legate de ajutorul de stat, care, pentru a putea stabili dacă o măsură de stat a fost adoptată cu încălcarea art. 107 TFUE, poate să interpreteze noțiunea de ajutor de stat, în special să verifice dacă măsura constituie un avantaj și dacă este selectivă, adică dacă favorizează anumite întreprinderi sau anumiți producători.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-368, pct. 39.*

Instanța națională are și rolul esențial în a proteja drepturile persoanelor care se confruntă cu o posibilă încălcare a regulilor privind ajutorul de stat.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-368/04, pct. 44.*

7. CETĂȚEANUL/CONTRIBUABILUL

Deciziile Consiliul Concurenței, emise în baza Legii nr. 139/2012, pot fi atacate de „orice persoană interesată”, inclusiv de orice cetățean/contribuabil, persoană fizică sau juridică, dacă demonstrează vătămarea unui interes legitim.

De asemenea, contribuabilul are un rol deosebit și în ceea ce privește informarea Consiliului Concurenței cu privire la un ajutor de stat presupus a fi ilegal sau utilizat abuziv, în cazul în care ia cunoștință de asemenea măsuri ce încalcă normele legale în materie.

În măsura în care se consideră vătămat prin acordarea unui ajutor de stat ilegal sau prin utilizarea abuzivă a unui ajutor de stat, contribuabilul poate formula o acțiune în fața instanței civile, solicitând dispunerea recuperării ajutorului, inclusiv a dobânzii aferente și, după caz, dispunerea măsurilor provizorii ce se impun pentru asigurarea unei protecții jurisdicționale efective.

EXEMPLE

Un regulament privind stabilirea tarifelor la electricitate a fost contestat în instanță de mai mulți contribuabili persoane fizice din Spania întrucât tariful stabilit de autoritățile de reglementare cuprindea un cost drept compensație pentru costurile eșuate (costuri de dezvoltare a unei infrastructuri ce nu mai pot fi recuperate ca urmare a unei noi reglementări sau a dereglementării sectorului de activitate). Reclamanții argumentau că sistemul de compensare a costurilor eșuate reprezintă ajutor de stat, acordat contrar prevederilor europene în materie.

Instanța națională a reținut că schema de compensare a costurilor a fost autorizată de Comisia Europeană, fiind ajutor legal acordat.

*Decizia Curții Supreme
din Spania nr. 51/2001*



IV. MĂSURI REPARATORII



1. SUSPENDAREA AJUTORULUI DE STAT

Fiind o măsură aptă să denatureze mediul concurențial, datorită caracteristicilor sale, ajutorul de stat este supus unui control strict, ceea ce implică interdicția acordării lui în lipsa unei decizii de constatare a compatibilității cu legea, adoptată de Consiliul Concurenței. Cu alte cuvinte, aplicarea oricărei intenții de acordare a unui ajutor este suspendată până la aprobarea sa de către autoritatea de concurență.

Principiul suspendării acordării unui ajutor de stat care nu a fost autorizat de către Consiliul Concurenței, potrivit legii, impune, în mod natural,

abținerea furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de la transpunerea măsurii până la emiterea unei decizii de autorizare, cu sau fără condiții, sau până la constatarea compatibilității lui de către Consiliul Concurenței.

Întrucât orice ajutor ilegal este supus recuperării, beneficiarul trebuie să verifice dacă ajutorul pe care urmează să îl primească a fost autorizat potrivit legii, în caz contrar, fiind recomandat să refuze sau să amâne primirea ajutorului până la autorizarea de către Consiliul Concurenței.

În plus, încălcarea principiului suspendării acordării ajutorului conferă persoanelor interesate, precum

concrenții întreprinderii beneficiare și cetățenii/contribuabili, dreptul de a solicita instanțelor de judecată repunerea în situația anterioară acordării ajutorului ilegal și repararea prejudiciului suferit ca urmare a acestei situații.

Principiul suspendării acordării ajutorului implică obligația furnizorului și/sau inițiatorului de a evita punerea în practică a sprjinului preconizat până la autorizare sau declararea ca fiind compatibil de către Consiliul Concurenței. Încălcarea acestei obligații semnifică faptul că suma reprezentând ajutorul de stat a fost deturnată de la alte obiective legitime care nu mai pot fi atinse, nici măcar în cazul repunerii în situația anterioară.

2. RECUPERAREA AJUTORULUI DE STAT

Încălcarea de către furnizor a obligației de a nu pune în aplicare un ajutor de stat înainte de adoptarea unei decizii de autorizare sau de declarare a compatibilității măsurii de ajutor de către Consiliul Concurenței atrage consecința logică a recuperării ajutorului.

Astfel, în cazul în care ajutorul a fost acordat înainte de emiterea unei decizii de autorizare sau a fost utilizat abuziv, Consiliul Concurenței sau instanța de judecată sesizată dispune recuperarea cuantumului reprezentând ajutorul pus la dispoziția beneficiarului.

În procedura administrativă, Consiliul Concurenței solicită furnizorului și/sau inițiatorului ajutorului de stat să adopte toate măsurile necesare pentru recuperarea fără întârziere a ajutorului ilegal și incompatibil, astfel încât situația anterioară să fie restabilită imediat și în mod efectiv, prin restabilirea condițiilor normale de concurență care au fost denaturate prin acordarea ajutorului a cărui recuperare se dispune.

În procedura judiciară, în cazul acordării unui ajutor ilegal, instanța națională sesizată trebuie să impună toate consecințele juridice ale acestei ilegalități, dispunând recuperarea integrală de la beneficiar a ajutorului de stat ilegal.

Atunci când este sesizată cu o acțiune privind un pretins ajutor ilegal, instanța urmărește dacă:

- ◆ măsura întrunește elementele constitutive ale noțiunii de ajutor de stat;
- ◆ măsura este exceptată de la notificare, fără ca instanța să verifice pe fond condițiile de acordare, ci doar îndeplinirea condițiilor legale de exceptare de la notificare;
- ◆ măsura nu este exceptată de la notificare, instanța urmând să verifice dacă aceasta a fost notificată de către furnizor și/sau inițiator la Consiliul Concurenței și dacă există o decizie care stabilește compatibilitatea măsurii respective.

În acest caz, instanțele **se pronunță după cum urmează:**

- a) în lipsa unei decizii de autorizare sau în cazul unei decizii a Consiliului Concurenței de interdicere a acordării ajutorului,

instanțele naționale decid recuperarea ajutorului, inclusiv a dobânzilor aferente, cu excepția cazului în care a intervenit prescripția sau este aplicabil, în mod excepțional, principiul așteptărilor legitime.

- b) dacă există o decizie de autorizare a Consiliului Concurenței adoptată anterior acordării ajutorului sau dacă ajutorul este exceptat de la notificare, instanța respinge acțiunea cu privire la acel capăt de cerere care privește recuperarea ajutorului de stat.
- c) dacă decizia de autorizare cuprinde anumite condiții care nu au fost respectate de către beneficiar, instanța trebuie să dispună recuperarea ajutorului, întrucât acesta este folosit abuziv.
- d) dacă nu există o decizie de autorizare a Consiliului Concurenței, dar furnizorul și/sau inițiatorul a transmis deja o notificare, instanța nu este obligată să aștepte soluționarea notificării de către Consiliul Concurenței, putând dispune recuperarea ajutorului. Obligația instanțelor naționale de a proteja drepturile individuale rămâne valabilă atunci când Consiliul Concurenței încă nu a adoptat o decizie, indiferent dacă o procedură de examinare se află sau nu în curs de desfășurare.

Obligația instanței competente de a dispune recuperarea integrală a ajutorului de stat ilegal încetează în cazul în care, până la data la care instanța pronunță hotărârea, Consiliul Concurenței a soluționat notificarea și a decis deja

că ajutorul este compatibil cu mediul concurențial normal. În această circumstanță, subzistă obligația de a dispune recuperarea dobânzilor aferente perioadei de ilegalitate a ajutorului.

Obligația de recuperare care incumbă instanțelor naționale nu depinde de compatibilitatea măsurii de ajutor, care se evaluează, în mod exclusiv, de către Consiliul Concurenței.

După ce instanța națională decide că ajutorul ilegal a fost plătit fără ca acesta să fi fost autorizat, trebuie să cuantifice ajutorul pentru a stabili suma care trebuie recuperată.

EXEMPLE

Curtea de Justiție a Uniunii Europene reținut ca măsurile de implementare a deciziei de recuperare trebuie să fie efective și să producă un rezultat concret în privința recuperării.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-415/03.*

„Procedurile naționale nu trebuie să împiedice restabilirea imediată a situației existente anterior acordării ajutorului și astfel să prelungească avantajul competitiv neloial rezultat din acordarea ajutorului ilegal”.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-232/05.*

Prin urmare, destinatarul unei decizii privind ajutorul de stat, respectiv furnizorul, trebuie să o pună în aplicare imediat. Singura excepție de la această obligație este reprezentată de imposibilitatea absolută de executare a deciziei, așa cum rezultă din hotărârea pronunțată în cauza C-404/00. Spre exemplu, furnizorul ar putea invoca în cazul unei acțiuni a Consiliului Concurenței în fața instanțelor naționale, potrivit art. 14 alin. (2) din Legea nr. 139/2012, că beneficiarul nu mai există, iar ajutorul nu s-a transferat prin preluare de active către o altă entitate economică.

Dimpotrivă, condiția ca executarea deciziei de recuperare să fie absolut imposibilă nu este îndeplinită în cazul în care furnizorul doar informează despre dificultățile de ordin politic, juridic sau practic în ceea ce privește punerea în aplicare a deciziei, fără a lua măsuri reale pentru recuperarea ajutorului de la întreprinderile în cauză și fără a propune Consiliului Concurenței orice soluții alternative de punere în aplicare a deciziei care ar putea permite depășirea dificultăților de executare a acesteia.

EXEMPLE

Potrivit principiului *Deggendorf*, beneficiarul nu mai poate primi niciun alt ajutor de stat până la recuperarea sau rambursarea ajutorului dispusă în cadrul unei proceduri administrative sau judiciare.

*Hotărârea pronunțată
în cauza C-188/92.*

Termenul de prescripție

Prerogativele privind recuperarea ajutorului de stat ilegal sau utilizat abuziv sunt supuse unui termen de prescripție de 6 ani care începe să curgă din ziua în care ajutorul ilegal sau utilizat abuziv a fost pus integral la dispoziția beneficiarului.

Atunci când ajutorul este acordat sub formă de tranșe succesive, termenul de prescripție începe să curgă din momentul acordării ultimei tranșe, care marchează și punerea la dispoziție în întregime a ajutorului.

Orice decizie adoptată de către Consiliul Concurenței cu privire la ajutorul ilegal sau utilizat abuziv întrerupe termenul de prescripție. După fiecare întrerupere, începe să curgă un nou termen de prescripție.

Orice ajutor pentru care termenul de prescripție a dreptului de a cere recuperarea a expirat este considerat ajutor existent.

Principiul așteptărilor legitime

Pentru a bloca recuperarea ajutorului, ca regulă, beneficiarul unui ajutor de stat nu poate invoca principiul așteptărilor legitime, deoarece o întreprindere diligentă ar fi putut verifica dacă ajutorul pe care l-a primit a fost autorizat sau nu de către Consiliul Concurenței – hotărârea pronunțată în cauza C-5/89 pct. 14.

Totuși, fiind un principiu fundamental, orice justițiabil are dreptul de a se prevala de

acesta atunci când o instituție a statului, prin furnizarea unor asigurări clare și precise, l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate în legătură cu o anumită situație legală particulară. În conținutul noțiunii de “asigurări” intră, indiferent de forma pe care o îmbracă, comunicatele, informațiile precise, necondiționate și concordante. În plus, asigurările trebuie să fie în acord cu dispozițiile legale, întrucât un act ilegal al unei instituții sau al angajaților săi ce nu este conform cu legea nu este apt să dea naștere unor așteptări legitime din partea unei întreprinderi care a beneficiat de situația astfel creată.

3. RECUPERAREA DOBÂNZII

Recuperarea ajutorului de stat implică și recuperarea dobânzii aferente cuantumului inițial acordat. Avantajul economic oferit de ajutoarele de stat ilegale cuprinde atât valoarea nominală a acestora, cât și avantajul financiar ce decurge din punerea în aplicare a ajutorului în absența autorizării Consiliului Concurenței.

Dacă ajutorul s-ar fi acordat după autorizarea de către Consiliul Concurenței, beneficiarul ar fi fost nevoit să împrumute fondurile corespunzătoare de pe piețele de capital, cu dobânda pieței.

Atunci când este sesizată de o persoană interesată, instanța civilă dispune recuperarea nu numai a ajutorului de stat pus la dispoziția beneficiarului, ci și a dobânzii aferente ajutorului în cauză, corespunzătoare perioadei de nelegalitate, în două situații:

- a) atunci când stabilește valoarea totală de recuperat, la valoarea ajutorului inițial trebuie adăugată dobânda corespunzătoare perioadei de nelegalitate;
- b) atunci când nu există obligația de a dispune recuperarea integrală, din cauza că o decizie pozitivă a fost emisă de Consiliul Concurenței.

În acest sens, instanța națională stabilește valoarea dobânzii ce trebuie recuperată.

Recuperarea și a dobânzii aferente ajutorului ilegal și incompatibil este justificată de imperativul eliminării oricărui avantaj pe care l-a primit beneficiarul prin raportare la concurenții săi care au fost lipsiți de acea favoare. În acest mod, se realizează atât restabilirea condițiilor normale de concurență care au fost denaturate prin acordarea ajutorului a cărui recuperare se dispune, cât și recuperarea sumelor de care au fost lipsite alte obiective importante pentru comunitate și care ar putea obține, astfel, finanțarea necesară.

Recuperarea dobânzii aferente se dispune din ziua în care ajutorul ilegal a fost pus la dispoziția beneficiarului și până în ziua în care acesta este recuperat efectiv, fiind calculată potrivit art. 15 din Legea nr. 139/2012.

EXAMPLE

Până în anul 2009, Centre d'exportation du livre français (CELF) societate cooperativă pe acțiuni, a exercitat o activitate de comisionar la export. CELF avea drept obiect de activitate procesarea în mod direct a comenzilor efectuate în străinătate, precum și în teritoriile și în departamentele franceze de peste mări, constând în cărți, broșuri și orice suporturi de comunicare, și, în general, desfășurarea oricăror operațiuni care au drept scop în special să dezvolte promovarea culturii franceze în lume prin intermediul suporturilor menționate.

În perioada 1980-2002, CELF a beneficiat de subvenții de funcționare acordate de statul francez pentru a compensa costul suplimentar aferent procesării comenzilor mici efectuate de librăriile stabilite în străinătate.

În urma unei plângeri depuse în cursul anului 1992 de Société Internationale de Diffusion et d'Edition (SIDE), concurentă a CELF, Comisia Europeană a admis compatibilitatea ajutoarelor în cauză cu piața comună prin trei decizii succesive, considerând că nu se impune formularea de obiecțiuni. Fiecare dintre aceste decizii a fost anulată, pe rând, de către Tribunalul Uniunii Europene (Fost Tribunal de Primă Instanță).

În paralel, SIDE a solicitat Ministerului Culturii să stopeze acordarea ajutoarelor către CELF și să recupereze ajutoarele deja acordate. Ministerul

Culturii a respins această solicitare printr-o decizie din 9 octombrie 1996.

SIDE a inițiat o procedură litigioasă în fața Tribunalului Administrativ din Paris care, printr-o hotărâre din data de 26 aprilie 2001, a anulat decizia de refuz a Ministerului Culturii. Această decizie a fost menținută de Curtea de Apel Administrativă, solicitându-i-se astfel statului francez să recupereze sumele plătite către CELF, în trei luni de la data comunicării hotărârii.

În recurs, Consiliul de Stat (Curtea Supremă Administrativă) a decis că o instanță națională are posibilitatea de a dispune rambursarea dobânzilor pe perioada ilegalității ajutorului în locul recuperării integrale a acestuia.

Consiliul de Stat a reținut că, deși cele trei decizii succesive ale Comisiei Europene au declarat compatibilitatea ajutorului de stat, plata dobânzilor pentru ilegalitatea ajutorului se face și pentru perioada dintre decizia pozitivă a Comisiei și data hotărârilor de anulare a acestora.

Decizia Consiliului de Stat din Franța în cazurile nr. 274923 și nr. 274967

Dobânda corespunzătoare perioadei de nelegalitate trebuie calculată și pentru perioada cuprinsă între adoptarea unei decizii pozitive de către autoritatea de concurență și anularea ulterioară a acesteia de către instanța de contencios administrativ.

Hotărârea pronunțată în cauza C-199/06, pct. 69.

4. ANULAREA UNUI ACT DE ATRIBUIRE A UNUI SERVICIU DE INTERES ECONOMIC GENERAL (SIEG)

Întreprinderile cărora li s-a încredințat gestionarea serviciilor de interes economic general sunt întreprinderi care au primit „o misiune specială”. Serviciile de interes economic general sunt activități economice care generează rezultate spre folosul public general pe care piața nu le-ar furniza (sau le-ar furniza în alte condiții în ceea ce privește calitatea, siguranța, accesibilitatea, tratamentul egal sau accesul universal) fără intervenție publică.

Autoritățile publice beneficiază de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește natura serviciilor care ar putea fi clasificate ca fiind servicii de interes economic general. Sarcina Consiliului Concurenței este de a asigura aplicarea acestei marje de apreciere fără erori evidente în ceea ce privește definirea serviciilor de interes economic general. Dificultățile apar în momentul în care clasificarea ca serviciu de interes economic general și avantajele conferite prin legislația națională acestor activități nu intră în acest concept fie pentru că aceste activități au ajuns deja la un nivel satisfăcător astfel încât pot fi desfășurate de întreprinderi care operează în condiții normale de piață, fie pentru că activitățile în cauză nu urmăresc un interes general.

Clasificarea acestor activități ca servicii de interes economic general, în particular în acele sectoare ale economiei care au fost liberalizate

recent, poate genera efecte negative la nivelul întreprinderilor care operează în condiții normale de piață.

Statul poate încadra în categoria serviciilor de interes economic general: alimentarea cu apă, epurarea apelor uzate, distribuția energiei electrice sau termice, telecomunicații, servicii de ambulanță, transportul de călători, servicii bancare, sociale, etc, însă Consiliul Concurenței și instanțele naționale păstrează întotdeauna dreptul de a verifica sfera serviciilor care pot fi considerate de interes economic general.

Consiliul Concurenței are dreptul de a analiza dacă avantajele conferite prestatorilor de servicii de interes economic general nu sunt mai mari decât ceea ce este necesar pentru ca serviciul public să funcționeze. În caz contrar, există riscul ca aceste avantaje sau o parte din ele să fie folosite abuziv, astfel că de ele pot beneficia și activități care sunt în afara sferei serviciului public.

EXEMPLE

Piețe competitive

În cazul în care există și alte întreprinderi care își desfășoară activitatea în condiții normale de piață și cărora nu le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general, dar care

prestează deja sau pot presta un serviciu în mod satisfăcător și în condiții [cum ar fi prețul, caracteristicile obiective privind calitatea, continuitatea și accesul la serviciul respectiv] compatibile cu interesul public, astfel cum este definit de către stat, se consideră că nu este oportun să se impună o obligație de serviciu public unui astfel de serviciu. Prin urmare, este și mai important ca autoritățile publice care atribuie servicii de interes economic general să specifice în mod clar caracteristicile serviciului respectiv, în special condițiile în care poate fi furnizat acesta și grupul-țintă vizat.

*Hotărârea pronunțată
în cazul C-205/99, pct. 71.*

Infrastructura de acces la internet în bandă largă

Municipalitatea din Appingedam intenționa să furnizeze acces la internet în bandă largă locuitorilor din periferia orașului. Din cauza costurilor proiectului, municipalitatea a contribuit la finanțarea proiectului prin garanții și prin acordarea a 5 milioane de euro. Problema dedusă judecății a fost aceea de a stabili dacă măsurile reprezentau ajutor de stat, respectiv dacă era necesară notificarea ajutorului de stat la Comisia Europeană.

Instanța a respins argumentul municipalității potrivit căruia contribuția organelor guvernamentale nu constituie ajutor de stat în cazul în care acestea sunt efectuate în interes public general.

Mai mult decât atât, instanța a reținut că municipalitatea nu a fost forțată, datorită misiunii sale publice, să construiască o nouă infrastructură întrucât existau deja două rețele concurente de internet în zona în care noua rețea urma să fie construită. Indiferent de relevanța pentru interesul public general, era necesar să se examineze dacă ajutorul de stat acordat era compatibil cu piața comună a Uniunii Europene. Instanța a subliniat că notificarea ajutorului de stat la Comisia Europeană era necesară pentru verificarea compatibilității măsurii vizate cu dispozițiile europene privind ajutoarele de stat. Prin urmare, municipalitatea ar trebui să notifice Comisiei măsurile preconizate. La aproape un an după decizia instanței, la data de 20.10.2005, Comisia Europeană și-a început investigația privind „dezvoltarea rețelei de bandă largă în municipiul Appingedam.

*Decizia din 3.09.2004 a președintelui Curții
Districtuale din Groningen în cauza Essent
Kabelcom BV v Gemeente Appingedam*

5. DESPĂGUBIRI PENTRU CONCURENȚI ȘI ALTE PERSOANE

Dacă se constată că un ajutor de stat este ilegal, pot fi formulate acțiuni în despăgubire de către concurenții beneficiarilor ajutorului de stat și de către alte persoane.

Acestea pot fi **exercitate fie împotriva autorității publice, fie împotriva beneficiarului ajutorului de stat.**

A. Acțiunile exercitate împotriva autorității publice

Acțiunile în despăgubire pot oferi reclamantului o compensație financiară directă pentru pierderea suferită și pot avea ca temei normele de drept civil – hotărârea pronunțată în cauza C-199/06, pct. 55.

Încălcarea de către autoritățile publice a obligației de a nu pune în aplicare măsurile preconizate poate avea drept consecință exercitarea unor acțiuni în despăgubire împotriva lor, așa cum statuează și jurisprudența europeană care confirmă obligația de compensare a prejudiciilor aduse justițiabililor în urma încălcării dreptului european pentru care responsabil este statul – hotărârile pronunțate în cauzele conexe C-6/90 și C-9/90 și cauzele conexe C- 46/93 și C-48/93.

Pentru a putea fi antrenată răspunderea statului, se cere a fi îndeplinite următoarele condiții:

- a) norma juridică încălcată urmărește să confere drepturi particularilor;
- b) încălcarea este suficient de gravă;

- c) există o legătură de cauzalitate directă între încălcarea obligației autorității în cauză și daunele suferite de părțile vătămate.

Autoritățile publice nu pot susține că nu aveau cunoștință de existența obligației de a nu pune în aplicare măsurile preconizate, în condițiile în care ea este prevăzută de lege. În caz de îndoială, autoritățile publice au posibilitatea de a notifica măsura Consiliului Concurenței, din rațiuni de certitudine juridică.

Prejudiciul poate exista dacă încălcarea a avut ca efect pierderea de active de către reclamant sau împiedicarea acestuia de a-și consolida situația activelor. Determinarea valorii efective a beneficiului nerealizat este mai facilă atunci când ajutorul ilegal i-a permis beneficiarului adjudecarea unui contract sau să profite de o anumită oportunitate comercială în defavoarea reclamantului. În acest caz, se calculează venitul pe care reclamantul l-ar fi obținut în cadrul contractului respectiv. În cazul unui contract executat deja, calculul venitului nerealizat se raportează la profitul efectiv generat.

În cazul în care ajutorul are ca efect o pierdere generală de cotă de piață, evaluarea prejudiciului s-ar putea face prin compararea situației venitului efectiv al reclamantului, pe baza contului de profit și pierdere, cu situația ipotetică a venitului în cazul în care ajutorul ilegal nu ar fi fost acordat.

Pot exista, de asemenea, situații în care prejudiciile suferite de reclamant depășesc beneficiul nerealizat, cum ar fi, spre exemplu, încetarea activității reclamantului, ca urmare a ajutorului ilegal.

EXEMPLE

Pot fi solicitate despăgubiri indiferent de existența unei proceduri derulate de autoritatea de concurență cu privire la aceeași măsură. Obligația instanței de a proteja drepturile individuale subzistă și în cazul în care autoritatea competentă a aprobat ajutorul în momentul în care instanța pronunță o hotărâre.

*Hotărâre pronunțată
în cauza C-199/06, pct. 53 și 55.*

B. Acțiunile exercitate împotriva beneficiarului

Pot exista situații în care reclamantul preferă să solicite despăgubiri direct de la beneficiar.

Și în acest caz, pentru a fi admisă acțiunea, se impune a fi îndeplinite anumite condiții:

- a) persoana împotriva căreia a fost formulată acțiunea să fie beneficiarul unui ajutor de stat declarat ilegal sau utilizat abuziv;
- b) reclamantul să dovedească prejudiciul cauzat;
- c) să existe legătura de cauzalitate între prejudiciul cauzat și ajutorul de stat declarat ilegal sau utilizat abuziv.

EXEMPLE

În urma unei decizii a Comisiei Europene care a constatat că beneficiarul ajutorului de stat de la guvernul german a utilizat în mod abuziv acest ajutor, Betws Anthracite, o companie britanică, a solicitat beneficiarului ajutorului despăgubiri pentru prejudiciile suferite ca urmare a presupusului comportament anticoncurențial al beneficiarului, care a fost efectuat prin intermediul ajutorului de stat acordat. Înalta Curte a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord a concluzionat că nu există nicio acțiune în dreptul comunitar pentru o astfel de cerere. Înalta Curte a constatat că orice altă soluție ar putea deschide porțile pentru revendicări, deoarece sfera de aplicare a delictului ar fi neclară. Înalta Curte a reținut că, înainte ca astfel de motive să fie acceptate, aceste probleme ar trebui să fie luate în considerare de Curtea Europeană de Justiție.

*Decizia Înaltei Curți, Secția Comercială
în cazul Betws Anthracite Ltd.vs.
DSK Anthrazit Ibbenburen GmbH*

6. ALTE MĂSURI PROVIZORII ADOPTATE DE INSTANȚĂ

Pentru a proteja drepturile justițiabililor și eficiența normelor legale ce instituie obligația de notificare a oricărei intenții de a acorda un ajutor de stat, instanțele de judecată au obligația de a adopta măsuri provizorii atunci când acestea sunt oportune – hotărârea pronunțată în cauza C-39/94, pct. 52.

Astfel, instanțele dispun măsurile necesare împiedicării plății ilegale pe baza constatării caracterului ilegal al ajutorului – hotărârea pronunțată în cauza C-354/90, pct. 12.

Obligațiile instanțelor se referă atât la ajutoarele ilegale care au fost deja plătite, cât și la cele ce urmează a fi plătite.

Măsurile provizorii pot fi adoptate în cazul în care ajutorul ilegal nu a fost încă plătit, însă există riscul efectuării unor plăți pe durata procedurilor judiciare, împiedicând, astfel, plata ilegală până la soluționarea fondului cauzei. Aceasta măsură este aplicabilă și în cazul tranșelor care nu au fost încă plătite.

Dacă ajutorul ilegal a fost plătit, măsura provizorie poate consta în dispunerea plasării într-un cont blocat a ajutorului ilegal și a dobânzii corespunzătoare perioadei de nelegalitate, până la soluționarea fondului cauzei. În hotărârea definitivă, instanța va dispune fie înapoierea fondurilor din contul blocat către autoritatea care a acordat ajutorul, în cazul confirmării ilegalității, fie eliberarea fondurilor către beneficiar.

Măsurile provizorii pot fi dispuse de instanța de judecată și atunci când o procedură de investigație este în curs de desfășurare, instanța neputând suspenda cauza până la emiterea deciziei Consiliului Concurenței, lăsând neprotejate drepturile reclamantului conferite de lege. Soluția dispunerii

plasării fondurilor într-un cont blocat ar putea fi o măsură corespunzătoare și în această situație. Chiar dacă, prin decizie, Consiliul Concurenței declară compatibil ajutorul de stat, obligația instanțelor de a dispune recuperarea dobânzii corespunzătoare perioadei de nelegalitate subzistă.

EXEMPLE

Instanța națională este obligată să se pronunțe asupra unei cereri de rambursare a unui ajutor de stat ilegal, fără a putea reține lipsa competenței sau dispune suspendarea procesului până la pronunțarea unei decizii finale de către Comisie. În cazul în care întâmpină dificultăți în ceea ce privește încadrarea măsurii ca ajutor de stat, instanțele au la îndemână posibilitatea de a solicita clarificări de la Comisie. În plus, pot uza de dreptul lor de a solicita CEJ pronunțarea unei hotărâri preliminare, în temeiul art. 267 din Tratat. În măsura în care consideră necesar pentru protejarea intereselor particularilor, instanțele naționale pot dispune măsuri interimare, precum restituirea ajutorului, împreună cu dobânda aferentă ori suspendarea plății ajutorului ilegal.

*Hotărârile pronunțate
în cauza C-39/94 și în cauza C-1/09.*

CONCLUZII

Orice persoană de drept privat sau public are dreptul să se adreseze fie Consiliului Concurenței, fie instanțelor de judecată pentru apărarea intereselor sale legitime atunci când este afectată de acordarea unui ajutor de stat. Cu toate acestea, există diferențe consistente între rolul Consiliului Concurenței și cel al instanțelor naționale în ceea ce privește aplicarea regulilor de ajutor de stat.

Consiliul Concurenței este singura autoritate competentă să se pronunțe asupra compatibilității unui ajutor de stat, neputând, de regulă, să dispună recuperarea unui ajutor ilegal fără o investigație detaliată asupra acestuia. În plus, Consiliul Concurenței trebuie să consulte persoanele interesate și, în special

furnizorul și/sau inițiatorul ajutorului de stat în cauză, chiar și înainte de a dispune o măsură de suspendare sau recuperare a unui ajutor ilegal sau utilizat abuziv.

Instanțele de judecată sunt competente, la sesizarea oricărei persoane interesate, să evalueze dacă o măsură ce reprezintă ajutor de stat a fost instituită sau implementată fără să fi fost autorizată în prealabil de Consiliul Concurenței. În acest mod, instanțele își exercită rolul de garant al protejării efective a drepturilor persoanelor afectate de punerea în aplicare a unui ajutor ilegal sau utilizat abuziv. Instanțele nu se pronunță asupra compatibilității, cu excepția cazului în care exercită controlul de legalitate, în procedură de contencios-administrativ, asupra deciziilor Consiliului Concurenței.

[illegible]

Word cloud visualization of the text from the 'Consiliul Concurenței' section. The words are arranged in a circular pattern, with 'Consiliul Concurenței' being the largest and most central text. Other prominent words include 'autorități publice', 'ajutor de stat', 'beneficiar', 'furnizor', 'cetățeanul', 'cadru legal', 'avantaje economice', 'instanțe de judecată', 'ajutor compatibil', and 'ajutor ilegal'.