



## COMMUNIQUE DE PRESSE n° 111/22

Luxembourg, le 22 juin 2022

Arrêt du Tribunal dans l'affaire T-657/20 | Ryanair/Commission (Finnair II - Covid-19)

### **Le recours visant à l'annulation de la décision de la Commission approuvant l'aide accordée par la Finlande à la compagnie aérienne Finnair est rejeté dans son intégralité**

*La Commission pouvait approuver la recapitalisation de Finnair effectuée par ses propriétaires publics et privés au prorata de la structure de propriété préexistante sans ouvrir la procédure formelle d'examen*

Le 3 juin 2020, la Finlande a notifié à la Commission une mesure d'aide en faveur de la compagnie aérienne Finnair, Plc, dont elle est actionnaire majoritaire. Selon la mesure notifiée, la Finlande envisageait de souscrire, au prorata de ses parts existantes, les nouvelles actions proposées à tous les actionnaires de Finnair en vue d'une recapitalisation de cette dernière (ci-après la « mesure en cause »)<sup>1</sup>.

Sans ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, la Commission a accepté, par décision du 9 juin 2020<sup>2</sup>, la mesure en cause en application de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, en vertu duquel des aides destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur.

Le recours en annulation introduit contre cette décision par la compagnie aérienne Ryanair DAC (ci-après la « requérante ») est rejeté par la dixième chambre élargie du Tribunal. À cette occasion, la juridiction valide le choix de la Commission de se départir, aux fins de son examen de la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur, de certaines exigences énoncées dans sa communication intitulée « Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19 »<sup>3</sup>.

#### **Appréciation du Tribunal**

Au soutien de son recours en annulation, la requérante reproche, en substance, à la Commission de ne pas avoir ouvert la procédure formelle d'examen malgré les doutes qu'elle aurait dû éprouver lors de l'examen préliminaire de la compatibilité de l'aide notifiée avec le marché intérieur.

<sup>1</sup> Cette mesure fait suite à l'octroi d'une garantie de l'État en faveur de Finnair couvrant 90 % d'un prêt de 600 millions d'euros obtenu par celle-ci auprès d'un fonds de pension, que la Commission a qualifiée d'aide d'état compatible avec le marché intérieur par sa décision C(2020) 3387 final, du 18 mai 2020, relative à l'aide d'État SA.56809 (2020/N) - Finlande Covid-19 : Garantie de l'État accordée à Finnair. Par l'arrêt du 14 avril 2021, Ryanair/Commission (Finnair I - Covid-19), [T 388/20](#) (sur pourvoi) (voir également [CP 53/21](#)), le Tribunal a rejeté le recours formé par Ryanair à l'encontre de cette décision.

<sup>2</sup> Décision C(2020) 3970 final de la Commission, du 9 juin 2020, relative à l'aide d'État SA.57410 (2020/N) - Finlande Covid-19 : Recapitalisation de Finnair (ci-après la « décision attaquée »).

<sup>3</sup> Communication de la Commission sur l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19 (JO 2020, C 91 I, p. 1), modifiée les 3 avril et 8 mai 2020 (ci-après l'« encadrement temporaire »).

Selon la requérante, la Commission aurait notamment violé les principes d'égalité de traitement, de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime en renonçant, aux fins de l'examen de la mesure en cause, à appliquer certaines exigences prévues au point 3.11 de l'encadrement temporaire relatif aux mesures d'aide sous forme de recapitalisation, à savoir :

- l'exigence selon laquelle les mesures individuelles de recapitalisation doivent comporter un mécanisme de hausse de la rémunération de l'État,
- l'interdiction pour les bénéficiaires d'acquérir une participation supérieure à 10 % dans des entreprises concurrentes tant que 75 % au moins de ces mesures n'ont pas été remboursées et
- l'interdiction pour les bénéficiaires de distribuer des dividendes tant que lesdites mesures n'ont pas été remboursées intégralement.

De l'avis de la requérante, le non-respect des exigences prévues par l'encadrement temporaire serait révélateur des doutes qui auraient dû amener la Commission à ouvrir la procédure formelle d'examen.

Tout en confirmant l'obligation pour la Commission d'ouvrir une procédure formelle d'examen en cas de doutes quant à la compatibilité d'une aide notifiée avec le marché intérieur, le Tribunal récuse les différents arguments avancés à cet égard par la requérante.

En ce qui concerne la valeur juridique de l'encadrement temporaire, le Tribunal relève tout d'abord que, si son adoption entraîne une autolimitation du pouvoir d'appréciation dont la Commission bénéficie dans l'examen de la compatibilité de mesures d'aide avec le marché intérieur, cette adoption ne l'affranchit toutefois pas de son obligation d'examiner les circonstances spécifiques exceptionnelles qu'un État membre invoque, dans un cas particulier, afin de solliciter l'application directe de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE.

Le Tribunal souligne, en outre, que l'encadrement temporaire a été adopté quelques jours après l'adoption des premières mesures de confinement par les États membres, afin de permettre à ceux-ci d'agir avec l'urgence que requérait la situation. Cet encadrement ne pouvant envisager toutes les mesures que les États membres étaient susceptibles d'adopter, il a été modifié à plusieurs reprises. Ainsi, conformément à l'annonce faite en ce sens dans la décision attaquée, l'encadrement temporaire a une nouvelle fois été modifié, une vingtaine de jours après l'adoption de cette décision, afin de tenir compte du type de mesures d'aide temporaires telles que celle en cause en l'espèce.

Ensuite, le Tribunal observe que la mesure en cause présente plusieurs caractéristiques très particulières que la Commission n'avait pas envisagées au moment de l'adoption des exigences énoncées au point 3.11 de l'encadrement temporaire dont elle s'est départie dans la décision attaquée.

S'agissant, en premier lieu, de l'exigence de prévoir un mécanisme de hausse de la rémunération pour les actions acquises par l'État, le Tribunal rappelle que l'objectif de ce mécanisme est d'inciter le bénéficiaire de l'aide à racheter la participation souscrite par l'État et, par conséquent, d'assurer le rétablissement du statu quo ante. Or, dans la mesure où la Finlande envisageait d'acheter de nouvelles actions au prorata de sa participation antérieure au capital de Finnair, l'application du mécanisme de hausse de sa rémunération tendrait en l'espèce à modifier la structure du capital de Finnair, ce qui irait au-delà de l'objectif de cette exigence.

Le Tribunal souligne, de plus, que les nouvelles actions sont offertes avec une décote sur le prix suffisamment élevée pour considérer que la Finlande est adéquatement rémunérée.

En ce qui concerne, en deuxième lieu, l'interdiction d'acquisitions prévue par l'encadrement temporaire, la requérante contestait la décision de la Commission de ne pas interdire à Finnair d'acquérir une participation supérieure à 10 % dans des entreprises concurrentes tant que 75 % au moins de l'aide n'avait pas été remboursée et d'accepter, en revanche, l'interdiction, imposée par la Finlande à Finnair, de procéder à des acquisitions pour une durée de trois ans à compter de la date de l'apport en capital.

Toutefois, comme l'application de l'interdiction d'acquisition telle qu'elle est prévue par l'encadrement temporaire aurait de nouveau eu pour objet de contraindre la Finlande à réduire sa part dans le capital de Finnair à un niveau inférieur à celui qu'elle détenait avant la pandémie de Covid-19, le Tribunal estime que la Commission pouvait y renoncer à bon droit.

En troisième lieu, s'agissant de l'absence d'interdiction pour Finnair de verser des dividendes tant que la mesure en cause n'a pas été intégralement remboursée, le Tribunal relève que cette absence trouve sa justification dans le fait que la Finlande n'augmente pas sa participation dans le capital de Finnair du fait de la participation concomitante d'actionnaires et d'investisseurs privés à la recapitalisation de la compagnie aérienne, ce qui réduit le montant de l'aide. Ainsi, les dividendes versés aux actionnaires et investisseurs privés ne sont que la rémunération de leur investissement important dans Finnair, dans des circonstances de crise et dans un climat d'investissement morose.

Dès lors que la mesure en cause se distingue ainsi des situations visées au point 3.11 de l'encadrement temporaire, le Tribunal conclut que, contrairement à ce que soutenait la requérante, la Commission n'a pas violé les principes d'égalité de traitement, de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime. Le seul fait que la Commission ait dérogé à l'application de certaines exigences prévues au point 3.11 pour tenir compte des circonstances spécifiques de la mesure en cause ne saurait ainsi suffire à démontrer qu'elle aurait dû éprouver des doutes quant à la compatibilité de cette mesure avec le marché intérieur.

Le Tribunal écarte, en outre, l'argumentation de la requérante selon laquelle la Commission aurait violé la règle, prévue par l'encadrement temporaire, stipulant que, lorsque la bénéficiaire d'une mesure de recapitalisation d'un montant supérieur à 250 000 000 euros est une entreprise ayant un pouvoir de marché significatif sur au moins l'un des marchés en cause sur lesquels elle exerce ses activités, les États membres doivent proposer des mesures supplémentaires pour préserver l'exercice d'une concurrence effective sur ces marchés. Dans ce cadre, la requérante reprochait plus particulièrement à la Commission d'avoir commis une erreur d'appréciation en concluant à l'absence de pouvoir de marché significatif de Finnair.

À cet égard, le Tribunal précise que, dès lors que la mesure en cause vise à maintenir dans la mesure du possible l'ensemble des activités de Finnair et qu'elle ne cible pas des liaisons particulières, la Commission pouvait examiner la présence d'une contrainte concurrentielle exercée sur cette compagnie aérienne dans les aéroports où elle détenait des créneaux horaires. En l'espèce, la Commission a effectué cette appréciation sur la base, notamment, du niveau de congestion de l'aéroport d'Helsinki, principale base et plate-forme (hub) de Finnair, ainsi que de la part des créneaux détenus par Finnair dans cet aéroport. Or, cette part était inférieure à 25 % de la totalité des créneaux horaires de l'aéroport en 2019. En outre, des créneaux horaires sont disponibles, à n'importe quelle heure de la journée, pour les nouveaux entrants, y compris ceux voulant concurrencer Finnair, sur une liaison ou sur une autre. Il s'ensuit que la part des créneaux horaires détenus par Finnair ne lui permet pas de perturber les différents marchés de services de transport aérien de passagers au départ ou à destination de l'aéroport d'Helsinki.

Eu égard à ces considérations, le Tribunal conclut que la requérante n'a pas non plus présenté d'indice probant de l'existence de doutes quant à la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur au regard de l'appréciation, par la Commission, du pouvoir de marché de Finnair sur les marchés en cause.

Après avoir également écarté tous les autres griefs tendant à démontrer l'existence de doutes qui auraient dû amener la Commission à ouvrir la procédure formelle d'examen, le Tribunal rejette le moyen tiré d'un défaut de motivation et, par conséquent, le recours dans son intégralité.

**RAPPEL :** Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.  
Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.  
Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Restez connectés !

