



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre élargie)

19 juin 2019\*

« Aides d'État – Aides individuelles en faveur du complexe du Nürburgring pour la construction d'un parc de loisirs, d'hôtels et de restaurants ainsi que pour l'organisation de courses automobiles – Décision déclarant les aides incompatibles avec le marché intérieur – Décision déclarant que le remboursement des aides déclarées incompatibles ne concerne pas le nouveau propriétaire du complexe du Nürburgring – Recours en annulation – Défaut d'affectation substantielle de la position concurrentielle – Association – Statut de négociateur – Irrecevabilité – Décision constatant l'absence d'aide d'État au terme de la phase d'examen préliminaire – Recours en annulation – Partie intéressée – Intérêt à agir – Recevabilité – Violation des droits procéduraux des parties intéressées – Absence de difficultés exigeant l'ouverture d'une procédure formelle d'examen – Plainte – Vente des actifs des bénéficiaires des aides d'État déclarées incompatibles – Procédure d'appel d'offres ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle – Obligation de motivation – Principe de bonne administration »

Dans l'affaire T-373/15,

**Ja zum Nürburgring eV**, établie à Nürburg (Allemagne), représentée initialement par M<sup>es</sup> D. Frey, M. Rudolph et S. Eggerath, puis par M<sup>es</sup> Frey et Rudolph, avocats,

partie requérante,

contre

**Commission européenne**, représentée par MM. L. Flynn, T. Maxian Rusche et B. Stromsky, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation partielle de la décision (UE) 2016/151 de la Commission, du 1<sup>er</sup> octobre 2014, relative à l'aide d'État SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par l'Allemagne en faveur du Nürburgring (JO 2016, L 34, p. 1),

LE TRIBUNAL (première chambre élargie),

composé de M<sup>me</sup> I. Pelikánová, président, MM. V. Valančius, P. Nihoul, J. Svenningsen et U. Öberg (rapporteur), juges,

greffier : M<sup>me</sup> K. Guzdek, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 25 avril 2018,

\* Langue de procédure : l'allemand

rend le présent

## Arrêt

### I. Antécédents du litige

- 1 Le complexe du Nürburgring (ci-après le « Nürburgring »), situé dans le Land allemand de Rhénanie-Palatinat, comprend un circuit de courses automobiles (ci-après le « circuit du Nürburgring »), un parc de loisirs, des hôtels et des restaurants.
- 2 Entre 2002 et 2012, les propriétaires du Nürburgring (ci-après les « vendeurs »), à savoir les entreprises publiques Nürburgring GmbH, Motorsport Resort Nürburgring GmbH et Congress- und Motorsport Hotel Nürburgring GmbH, ont bénéficié, principalement de la part du Land de Rhénanie-Palatinat, de mesures de soutien à la construction d'un parc de loisirs, d'hôtels et de restaurants et à l'organisation de courses de Formule 1.

### A. Procédure administrative et vente des actifs du Nürburgring

- 3 Le 5 avril 2011, la requérante, Ja zum Nürburgring eV, une association allemande de sport automobile ayant pour objet le rétablissement et la promotion d'un circuit de course automobile au Nürburgring, a déposé une première plainte auprès de la Commission européenne concernant des aides ayant été versées par la République fédérale d'Allemagne en faveur du circuit du Nürburgring.
- 4 Par lettre du 21 mars 2012, la Commission a notifié à la République fédérale d'Allemagne sa décision d'ouvrir une procédure formelle d'examen, au titre de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, concernant les différentes mesures de soutien mises en œuvre entre 2002 et 2012 en faveur du Nürburgring. Par cette décision, dont un résumé a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO 2012, C 216, p. 14), la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures concernées.
- 5 En raison de l'octroi de mesures de soutien supplémentaires notifiées par la République fédérale d'Allemagne à la Commission, cette dernière a décidé d'étendre la procédure formelle d'examen à ces nouvelles mesures. La décision a été notifiée à la République fédérale d'Allemagne par lettre du 7 août 2012. Par cette décision, dont un résumé a été publié au *Journal officiel* (JO 2012, C 333, p. 1), la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures supplémentaires.
- 6 Le 24 juillet 2012, l'Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (tribunal de district de Bad Neuenahr-Ahrweiler, Allemagne) a conclu à l'insolvabilité des vendeurs. Il a ouvert une procédure d'insolvabilité sans dessaisissement le 1<sup>er</sup> novembre 2012. Il a été décidé de procéder à la vente des actifs des vendeurs (ci-après la « vente des actifs du Nürburgring »). Les vendeurs ont désigné l'auditeur KPMG AG en tant que conseiller juridique et financier.
- 7 Le 1<sup>er</sup> novembre 2012, la gestion du Nürburgring a été confiée à Nürburgring Betriebsgesellschaft mbH, une filiale à 100 % de l'un des vendeurs, Nürburgring, constituée par les administrateurs désignés par l'Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (tribunal de district de Bad Neuenahr-Ahrweiler).
- 8 Le 15 mai 2013, une procédure d'appel d'offres a été lancée afin de procéder à la vente des actifs du Nürburgring (ci-après la « procédure d'appel d'offres »).

- 9 Le 23 mai 2013, la Commission a communiqué à la République fédérale d'Allemagne et aux administrateurs les critères auxquels la procédure d'appel d'offres devait satisfaire afin d'exclure des éléments d'aides d'État et les a informés de l'obligation pour l'acquéreur qui serait retenu de rembourser les avantages qui lui seraient, le cas échéant, conférés. Des discussions entre la Commission, la République fédérale d'Allemagne et les administrateurs avaient eu lieu, à cet égard, depuis le mois d'octobre 2012.
- 10 La procédure d'appel d'offres s'est déroulée comme suit :
- le 14 mai 2013, le lancement de la procédure d'appel d'offres a été annoncé par un communiqué de presse de l'un des administrateurs ;
  - le 15 mai 2013, KPMG a publié un appel à manifestation d'intérêt dans le *Financial Times*, dans le *Handelsblatt* et sur le site Internet du Nürburgring ;
  - 70 acquéreurs potentiels ont manifesté leur intérêt, parmi lesquels la requérante et le club automobile allemand ADAC eV ;
  - par lettre du 19 juillet 2013, les investisseurs intéressés ont reçu des documents relatifs au Nürburgring et ont été invités à présenter une offre indicative, et ce pour la totalité des actifs, pour des groupes d'actifs déterminés ou pour des actifs individuels ;
  - le délai pour la soumission d'une offre indicative a été successivement fixé au 12 septembre 2013, par lettre du 19 juillet 2013, puis au 26 septembre 2013, par lettre du 12 septembre 2013 ; chacune de ces lettres précisait que les offres soumises après l'expiration du délai seraient également prises en compte ;
  - au début du mois de février 2014, 24 acquéreurs potentiels, parmi lesquels l'ADAC, avaient fait parvenir une offre indicative ; l'offre de l'ADAC portait sur le circuit du Nürburgring seul ; 18 d'entre eux ont été jugés éligibles à l'enquête de due diligence, parmi lesquels l'ADAC ne figurait pas ;
  - pour les acquéreurs potentiels invités à la phase suivante de la procédure d'appel d'offres, le délai pour la soumission d'offres de confirmation, qui devaient être intégralement financées et comprendre un accord prénégocié pour le rachat des actifs, a été successivement fixé au 11 décembre 2013, par lettre du 17 octobre 2013, puis au 17 février 2014, par lettre du 17 décembre 2013 ; cette dernière lettre indiquait que les offres soumises après l'expiration du délai seraient également prises en compte, mais précisait cependant que les vendeurs pourraient décider peu de temps après le délai de remise des offres de l'identité de l'acquéreur retenu ;
  - treize acquéreurs potentiels ont présenté une offre de confirmation, dont quatre ont présenté une offre portant sur tous les actifs, à savoir Capricorn Nürburgring Besitzgesellschaft GmbH (ci-après « Capricorn » ou l'« acquéreur »), un deuxième offrant (ci-après l'« offrant 2 »), un troisième offrant (ci-après l'« offrant 3 ») et un quatrième acquéreur potentiel ;
  - aux termes des lettres adressées aux investisseurs intéressés les 19 juillet et 17 octobre 2013, les investisseurs devaient être sélectionnés compte tenu d'impératifs de maximisation de la valeur de tous les actifs, d'une part, et de sécurisation de la transaction, d'autre part ; en application de ces critères, ont été prises en considération, dans la dernière phase de la procédure d'appel d'offres, les offres de l'offrant 2 et de Capricorn, qui, d'une part, proposaient la reprise de tous les actifs du Nürburgring et, d'autre part, avaient fourni une preuve de la solidité financière de leurs offres respectives les 7 et 11 mars 2014. Des projets de contrat de cession ont été négociés en parallèle avec ces deux soumissionnaires ;

- le 11 mars 2014, le comité des créanciers des vendeurs, dans le cadre de la procédure d'insolvabilité des vendeurs, a approuvé la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn, dont l'offre s'élevait à 77 millions d'euros, tandis que l'offre de l'offrant 2 se situait entre 47 et 52 millions d'euros.
- 11 Le 23 décembre 2013, la requérante a déposé une seconde plainte auprès de la Commission, au motif que la procédure d'appel d'offres ne serait pas transparente et non discriminatoire. Selon la requérante, l'acquéreur qui serait retenu recevrait ainsi de nouvelles aides et assurerait la continuité des activités économiques des vendeurs, de sorte que l'ordre de récupération des aides perçues par les vendeurs devrait s'étendre à lui.

## **B. Décisions attaquées**

- 12 Le 1<sup>er</sup> octobre 2014, la Commission a adopté la décision (UE) 2016/151 relative à l'aide d'État SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par l'Allemagne en faveur du Nürburgring (JO 2016, L 34, p. 1, ci-après la « décision finale »).
- 13 À l'article 2 de la décision finale, la Commission a constaté l'illégalité et l'incompatibilité avec le marché intérieur de certaines des mesures de soutien en faveur des vendeurs (ci-après les « aides aux vendeurs »).
- 14 La Commission a décidé, à l'article 3, paragraphe 2, de la décision finale, que Capricorn et ses filiales n'étaient pas concernées par une éventuelle récupération des aides aux vendeurs (ci-après la « première décision attaquée »).
- 15 À l'article 1<sup>er</sup>, dernier tiret, de la décision finale, la Commission a établi que la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn ne constituait pas une aide d'État (ci-après la « seconde décision attaquée »).
- 16 En effet, la Commission a considéré que la procédure d'appel d'offres avait été menée de manière ouverte, transparente et non discriminatoire, que cette procédure avait abouti à un prix de vente conforme au marché et qu'il n'y avait pas de continuité économique entre les vendeurs et l'acquéreur.

## **II. Procédure et conclusions des parties**

- 17 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 10 juillet 2015, la requérante a introduit le présent recours.
- 18 Par lettre du 27 octobre 2015, la Commission a présenté une demande de traduction en langue de procédure d'une annexe de la requête.
- 19 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 3 novembre 2015, les vendeurs ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions de la Commission. Par ordonnance du 18 avril 2016, le président de la huitième chambre du Tribunal a admis cette intervention.
- 20 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 3 mai 2016, les vendeurs ont informé le Tribunal qu'ils retireraient leur intervention.
- 21 Par ordonnance du 27 juin 2016 du président de la huitième chambre du Tribunal, les vendeurs ont été radiés du registre du Tribunal en tant que parties intervenantes et condamnés à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux de la requérante en ce qui concernait leur intervention.

- 22 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 17 juin 2016, la Commission a demandé au Tribunal de constater que le présent recours n'avait plus d'objet et qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur celui-ci. Le 22 août 2016, la requérante a déposé ses observations sur cette demande de non-lieu à statuer.
- 23 Par décision du président du Tribunal du 11 octobre 2016, un nouveau juge rapporteur a été désigné et l'affaire a été attribuée à la première chambre du Tribunal.
- 24 Le 26 juillet 2017, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 de son règlement de procédure, le Tribunal a invité les parties à déposer certains documents et leur a posé des questions écrites, en les invitant à y répondre par écrit. Les parties ont déposé leurs observations en réponse le 8 septembre 2017.
- 25 Par ordonnance du 6 septembre 2017, la première chambre du Tribunal a décidé de joindre au fond la demande de non-lieu à statuer de la Commission.
- 26 Sur proposition de la première chambre, le Tribunal a décidé, en application de l'article 28 du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant une formation de jugement élargie.
- 27 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 16 octobre 2017, la requérante a présenté une demande d'audience de plaidoiries. La Commission n'a pas pris position sur la tenue d'une audience dans le délai imparti.
- 28 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 23 novembre 2017, la Commission a présenté une demande de retrait des documents produits par la requérante en annexe à sa demande d'audience de plaidoiries. Le 13 décembre 2017, la requérante a déposé ses observations sur cette demande de retrait de documents.
- 29 Le 23 janvier 2018, le Tribunal (première chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure. Le 23 février 2018, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 89 du règlement de procédure, le Tribunal a invité les parties à déposer certains documents et leur a posé des questions écrites, en les invitant à y répondre par écrit. Au titre de l'article 24 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, le Tribunal a également invité la République fédérale d'Allemagne à déposer certains documents et lui a posé des questions écrites, en l'invitant à y répondre par écrit. Les parties et la République fédérale d'Allemagne ont déposé leurs observations en réponse les 12, 14 et 19 mars 2018.
- 30 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 25 avril 2018, à l'issue de laquelle la phase orale de la procédure a été clôturée.
- 31 Le 18 mai 2018, la requérante a déposé une demande de réouverture de la phase orale de la procédure. Par décision du 11 avril 2019, le président de la première chambre élargie du Tribunal a rejeté cette demande.
- 32 Le 20 juillet 2018, la Commission a déposé elle aussi une demande de réouverture de la phase orale de la procédure. Par décision du 30 juillet 2018, le président de la première chambre élargie du Tribunal a rejeté cette demande.
- 33 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter les fins de non-recevoir soulevées par la Commission ;
  - rejeter la demande de non-lieu à statuer de la Commission ;

- annuler les première et seconde décisions attaquées ;
  - condamner la Commission aux dépens.
- 34 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- à titre principal, rejeter le recours comme étant irrecevable ;
  - à titre subsidiaire, déclarer qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le recours, pour cause de perte d'intérêt à agir pour la requérante ;
  - à titre encore plus subsidiaire, rejeter le recours comme étant non fondé ;
  - condamner la requérante aux dépens.

### III. En droit

#### A. Sur la recevabilité de la demande d'annulation de la première décision attaquée

- 35 La requérante vise à obtenir l'annulation de la première décision attaquée, par laquelle la Commission, ayant déterminé qu'il n'y avait pas de continuité économique entre les vendeurs et l'acquéreur, a décidé que ce dernier n'était pas concerné par une éventuelle récupération des aides aux vendeurs.
- 36 En effet, par la quatrième branche du premier moyen, tirée de l'absence de mise en place d'un nouveau modèle commercial par Capricorn, et les deux premières branches du troisième moyen, tirées d'erreurs dans l'appréciation de l'existence d'une continuité économique entre les vendeurs et Capricorn, la requérante reproche à la Commission de ne pas avoir constaté, dans le cadre de la première décision attaquée, l'existence d'une telle continuité économique. De plus, par son septième moyen, la requérante fait valoir que, en adoptant la première décision attaquée, la Commission aurait omis d'apprécier ses observations.
- 37 Dans le mémoire en défense, la Commission a fait valoir que le recours était irrecevable, dans la mesure notamment où il visait à contester la première décision attaquée. Selon elle, la requérante n'avait démontré ni son intérêt à agir ni sa qualité pour agir.
- 38 Ultérieurement, la Commission a conclu qu'il n'y avait plus lieu, en tout état de cause, pour le Tribunal, de statuer sur le recours, y compris sur la demande d'annulation de la première décision attaquée, au motif que la requérante aurait perdu tout l'intérêt à agir qu'elle aurait pu avoir antérieurement.
- 39 Les parties s'accordent sur le fait que la première décision attaquée a été prise à l'issue d'une procédure formelle d'examen.
- 40 À cet égard et en premier lieu, il convient de rappeler que, dans l'arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission (C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 104), la Cour a jugé qu'une décision portant sur la continuité économique doit être considérée comme une décision « connexe et complémentaire » à la décision finale relative aux aides concernées qui la précède, dans la mesure où elle en précise la portée quant à la qualité de bénéficiaire de ces aides et, partant, quant à celle de débiteur de l'obligation de restitution de celles-ci, à la suite de la survenance d'un événement postérieur à l'adoption de cette décision, tel que l'acquisition par un tiers des actifs du bénéficiaire initial desdites aides.

- 41 En l'espèce, par la première décision attaquée, la Commission, ayant déterminé qu'il n'y avait pas de continuité économique entre les vendeurs et l'acquéreur, a décidé que ce dernier n'était pas concerné par une éventuelle récupération des aides aux vendeurs.
- 42 Il convient donc de conclure que la première décision attaquée est une décision « connexe et complémentaire » à la décision prise à l'issue de la procédure formelle d'examen relative aux aides aux vendeurs.
- 43 En second lieu, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, « [t]oute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution ».
- 44 Dans la mesure où la première décision attaquée porte sur les aides aux vendeurs, lesquelles ont été octroyées sous la forme d'aides individuelles et non en application d'un régime d'aides, celle-ci ne peut être assimilée à un acte réglementaire, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.
- 45 Or, selon une jurisprudence constante, les sujets autres que les destinataires d'une décision ne peuvent prétendre être individuellement concernés par cette décision que si celle-ci les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une telle décision le serait (arrêts du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, EU:C:1963:17, p. 223, et du 19 mai 1993, Cook/Commission, C-198/91, EU:C:1993:197, point 20).

### *1. Sur l'affectation de la requérante en tant que concurrent*

- 46 La requérante affirme que sa position sur le marché a été substantiellement affectée en raison, premièrement, de sa qualité de candidate à l'acquisition du circuit du Nürburgring et, deuxièmement, de ses investissements passés dans le circuit du Nürburgring, que la première décision attaquée aurait rendu inutiles.
- 47 La Commission conteste cette argumentation.
- 48 À cet égard, en matière d'aides d'État, ont notamment été reconnues comme individuellement concernées par une décision de la Commission clôturant la procédure formelle d'examen, outre l'entreprise bénéficiaire, les entreprises concurrentes de cette dernière ayant joué un rôle actif dans le cadre de cette procédure, pour autant que leur position sur le marché soit substantiellement affectée par la mesure d'aide concernée (voir arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 98 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, arrêt du 5 novembre 2014, Vtesse Networks/Commission, T-362/10, EU:T:2014:928, point 53 et jurisprudence citée).
- 49 Le critère de l'affectation substantielle permet d'identifier les concurrents qu'une aide individualise de telle sorte qu'ils remplissent les conditions de recevabilité exposées dans l'arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, EU:C:1963:17). L'aide caractérise donc les concurrents ayant qualité pour agir par rapport à toute autre personne et les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire de la décision attaquée. Ainsi, l'existence d'une affectation substantielle de la position d'une partie requérante sur le marché ne dépend pas directement du montant de l'aide en cause, mais de l'importance de l'atteinte que cette aide peut porter à ladite position. Une telle atteinte peut varier pour des aides d'un montant similaire en fonction de critères tels que la taille du marché concerné, la nature spécifique de l'aide, la longueur de la période pour laquelle elle a été accordée, le caractère

principal ou secondaire de l'activité affectée pour la partie requérante et les possibilités de celle-ci de contourner les effets négatifs de l'aide (voir arrêt du 5 novembre 2014, *Vtesse Networks/Commission*, T-362/10, EU:T:2014:928, point 41 et jurisprudence citée).

- 50 La simple qualité de concurrent potentiel ne suffit donc pas à conférer à un justiciable un droit de recours devant le juge de l'Union européenne pour contester une décision adoptée par la Commission à l'issue d'une procédure formelle d'examen.
- 51 En l'espèce, il convient de constater que, d'une part, la circonstance que la requérante soit une association ayant pour objet le soutien moral et matériel du rétablissement du sport automobile sur le Nürburgring n'exclut pas nécessairement qu'elle puisse être qualifiée d'« entreprise » ni que certaines de ses activités puissent être qualifiées d'« économiques » (voir, en ce sens, arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 2008, *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, points 27 et 28). D'autre part, la requérante a joué un rôle actif dans la procédure ayant précédé l'adoption de la première décision attaquée, en ce qu'elle a déposé une plainte le 23 décembre 2013 estimant qu'il existerait une continuité économique entre les vendeurs et l'acquéreur qui serait retenu, de sorte que l'ordre de récupération des aides aux vendeurs devrait s'étendre à cet acquéreur.
- 52 Il ressort cependant de la jurisprudence citée au point 48 ci-dessus qu'il ne saurait être inféré de la seule participation de la requérante à la procédure administrative qu'elle a qualité pour agir. La requérante doit, en tout état de cause, démontrer que les aides aux vendeurs étaient susceptibles d'affecter substantiellement sa position sur le marché.
- 53 Au considérant 20 de la décision finale, la Commission a indiqué que les mesures de soutien en faveur des vendeurs portaient sur le financement de la construction et de l'exploitation des installations du Nürburgring. En outre, aux considérants 173 à 176 et 178 de cette même décision, elle a observé que les marchés sur lesquels la concurrence était susceptible d'être faussée par ces mesures étaient ceux de l'exploitation de circuits automobiles, de parcs tout-terrain, de parcs de loisirs, d'entreprises d'hôtellerie et de restauration, de centres de sécurité routière, d'écoles de conduite, de salles polyvalentes et de systèmes de paiement sans espèces ainsi que ceux de la promotion du tourisme, du développement de projets, de la construction de biens immobiliers, de la direction d'entreprises et du commerce de voitures ou de motos (ci-après les « marchés pertinents »). Enfin, au considérant 180 de ladite décision, la Commission a précisé que les marchés pertinents pouvaient être considérés comme étant de dimension européenne.
- 54 Dans le cadre de la présente affaire, la requérante n'a jamais soutenu, ni a fortiori établi, que, au moment de l'introduction de la requête et avant cette date, elle aurait été présente sur les marchés pertinents. Partant, elle ne disposait d'aucune position sur les marchés pertinents susceptible d'être affectée, a fortiori substantiellement, par les aides aux vendeurs. La requérante fait toutefois valoir, en substance, sa qualité de concurrent potentiel de Capricorn du fait de sa participation à la procédure visant à acquérir les actifs du Nürburgring.
- 55 En tout état de cause, dans les circonstances de l'espèce, la participation de la requérante à la procédure d'appel d'offres n'était pas suffisante pour témoigner d'une volonté sérieuse de sa part d'entrer sur les marchés pertinents. En effet, si elle a participé à la toute première phase de la procédure d'appel d'offres, en manifestant son intérêt pour l'acquisition des actifs du Nürburgring, ce qui lui a permis d'accéder à tous les documents relatifs à ces actifs, elle a elle-même reconnu n'avoir jamais été en mesure de soumettre une offre indicative dans les phases ultérieures de cette procédure. En outre, même si la requérante indique s'être ralliée à l'offre émise par l'ADAC et portant sur le seul circuit du Nürburgring, au motif que celle-ci partageait ses conceptions concernant le maintien et l'exploitation dudit circuit, elle ne soutient ni, a fortiori, ne démontre que ce ralliement aurait été de nature, si l'offre de l'ADAC avait été retenue, à la faire entrer, en tant qu'opérateur économique, sur les marchés pertinents.

- 56 Par ailleurs, pour autant que la requérante soutient que sa position sur le marché a été substantiellement affectée en raison des investissements passés qu'elle a réalisés sur le circuit du Nürburgring, il y a lieu d'observer que le simple fait qu'elle aurait investi, à un titre ou un autre, dans le Nürburgring ne suffit pas à constater qu'elle aurait été présente, en tant qu'opérateur économique, sur les marchés pertinents, ce qu'elle ne prétend d'ailleurs pas, ni, a fortiori, que sa position sur lesdits marchés, en tant qu'opérateur économique, aurait été substantiellement affectée par les aides aux vendeurs qui, selon elle, auraient rendu ces investissements inutiles. En tout état de cause, la requérante n'explique pas comment la première décision attaquée, aux termes de laquelle l'acquéreur des actifs du Nürburgring n'était pas tenu de rembourser les aides aux vendeurs, aurait affecté l'utilité des investissements qu'elle aurait réalisés dans le Nürburgring.
- 57 Il s'ensuit qu'aucun des arguments avancés par la requérante n'est de nature à établir, à suffisance de droit, que la première décision attaquée aurait affecté substantiellement une position concurrentielle que celle-ci aurait détenue sur les marchés pertinents, affectés par les aides aux vendeurs visées par ladite décision.

## ***2. Sur l'affectation de la requérante en tant qu'association professionnelle***

- 58 La requérante affirme avoir été affectée en tant qu'association professionnelle, dès lors que, d'une part, la position sur le marché de l'un de ses membres, à savoir l'ADAC, candidate à l'acquisition des actifs du Nürburgring, a été substantiellement affectée et que, d'autre part, elle menait des négociations pour défendre les intérêts du sport automobile allemand, en particulier concernant le rétablissement et la promotion d'un circuit de course automobile au Nürburgring, et avait participé à la procédure administrative en déposant une plainte et en communiquant des observations écrites et des éléments de preuve.
- 59 La Commission conteste cette argumentation.
- 60 À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'une association professionnelle qui est chargée de défendre les intérêts collectifs de ses membres n'est, en principe, recevable à introduire un recours en annulation contre une décision finale de la Commission en matière d'aides d'État que dans deux hypothèses, à savoir, premièrement, si les entreprises qu'elle représente ou certaines d'entre elles ont qualité pour agir à titre individuel et, deuxièmement, si elle peut faire valoir un intérêt propre, notamment parce que sa position de négociatrice a été affectée par l'acte dont l'annulation est demandée (voir arrêt du 15 janvier 2013, Aiscat/Commission, T-182/10, EU:T:2013:9, point 48 et jurisprudence citée).
- 61 Concernant la question de savoir si la requérante est fondée à se prévaloir de la qualité pour agir à titre individuel de l'un de ses membres, il ressort des observations de la requérante du 8 septembre 2017 fournies en réponse aux questions du Tribunal que l'ADAC ne compte pas elle-même parmi ses membres et que seuls les membres de l'ADAC, à savoir les clubs régionaux, organisent des manifestations sportives sur le Nürburgring, notamment l'ADAC Mittelrhein eV et l'ADAC Nordrhein eV. Ces dernières seraient également membres de la requérante.
- 62 Il résulte des informations mentionnées au point 61 ci-dessus que la requérante ne peut se prévaloir, en tant qu'association, de l'éventuelle qualité pour agir à titre individuel de l'ADAC, qui ne compte pas parmi ses membres et dont elle ne peut, par conséquent, se présenter comme étant le représentant dans le cadre du présent recours.
- 63 À supposer que la requérante ait entendu, en substance, se prévaloir de la qualité pour agir à titre individuel de certains clubs régionaux membres de l'ADAC et qui auraient également compté parmi ses membres, il convient de constater qu'elle n'a pas établi, à suffisance de droit, que la première

décision attaquée aurait substantiellement affecté une position concurrentielle qui aurait été détenue par ces clubs sur les marchés pertinents affectés par les aides aux vendeurs visées par ladite décision, comme cela est requis par la jurisprudence citée au point 48 ci-dessus.

- 64 Il y a donc lieu de conclure que la requérante ne peut se prévaloir, en tant qu'association professionnelle, ni d'une qualité pour agir à titre individuel de l'ADAC ni d'une qualité pour agir des clubs régionaux de cette dernière.
- 65 Quant à savoir si la requérante peut se prévaloir d'une qualité pour agir en tant que négociatrice, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence établie faisant notamment référence aux arrêts du 2 février 1988, *Kwekerij van der Kooy e.a./Commission* (67/85, 68/85 et 70/85, EU:C:1988:38, points 21 et 22), et du 24 mars 1993, *CIRFS e.a./Commission* (C-313/90, EU:C:1993:111, points 29 et 30), la reconnaissance de l'affectation individuelle d'une association requérante suppose qu'elle se trouve dans une situation particulière dans laquelle elle occupe une position de négociatrice clairement circonscrite et intimement liée à l'objet même de la décision attaquée, la mettant dans une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne (voir, en ce sens, arrêt du 9 juillet 2009, *3F/Commission*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, point 87 et jurisprudence citée, et ordonnance du 29 mars 2012, *Asociación Española de Banca/Commission*, T-236/10, EU:T:2012:176, point 43 et jurisprudence citée).
- 66 Dans l'arrêt du 2 février 1988, *Kwekerij van der Kooy e.a./Commission* (67/85, 68/85 et 70/85, EU:C:1988:38, points 20 à 24), la Cour a reconnu la qualité pour agir d'un organisme professionnel d'intérêt général qui avait non seulement participé activement à la procédure, notamment en soumettant des observations écrites à la Commission, mais aussi négocié, dans l'intérêt des professionnels concernés, des tarifs du gaz, qui avaient ensuite été considérés par la Commission comme étant des aides incompatibles avec le marché intérieur, et qui figurait, à ce titre, parmi les signataires de l'accord ayant établi les tarifs contestés par la Commission.
- 67 Dans l'arrêt du 24 mars 1993, *CIRFS e.a./Commission* (C-313/90, EU:C:1993:111, points 29 et 30), la Cour a de même reconnu la qualité pour agir d'une association professionnelle qui avait non seulement participé activement à la procédure, mais également joué un rôle de négociatrice dans le cadre de l'institution de la « discipline » visant à encadrer l'octroi d'aides à l'industrie concernée, en cause dans cette affaire.
- 68 Pour reconnaître un statut particulier de négociateur à une association professionnelle requérante, le juge de l'Union a jugé comme n'étant pas suffisant le fait que l'association professionnelle requérante ait présenté des observations lors de la procédure formelle d'examen (ordonnance du 29 mars 2012, *Asociación Española de Banca/Commission*, T-236/10, EU:T:2012:176, point 46) ou ait introduit la plainte qui avait été à l'origine de ladite procédure (arrêt du 9 juillet 2009, *3F/Commission*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, points 94 et 95).
- 69 Au regard des conditions strictes posées dans l'arrêt du 13 décembre 2005, *Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum* (C-78/03 P, EU:C:2005:761, points 53 à 59), il y a lieu de considérer que la requérante n'a pas établi avoir occupé, dans le cadre de la procédure formelle d'examen ayant précédé l'adoption de la première décision attaquée, une position de négociatrice, clairement circonscrite et intimement liée à l'objet même de cette décision, susceptible de fonder son affectation individuelle.
- 70 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la requérante n'a pas démontré que la première décision attaquée l'aurait individuellement concernée ou aurait individuellement concerné l'un ou l'autre de ses membres.

71 Or, il convient de rappeler que les conditions de recevabilité d'un recours sont cumulatives (arrêt du 28 mars 2012, Ryanair/Commission, T-123/09, EU:T:2012:164, point 199). Ainsi, sans devoir examiner l'intérêt de la requérante à agir en annulation de la première décision attaquée ni, a fortiori, la demande de non-lieu à statuer de la Commission fondée sur la perte, pour la requérante, de son intérêt à agir en annulation de cette même décision, il convient de déclarer le recours irrecevable, en ce qu'il vise l'annulation de ladite décision, pour défaut d'affectation individuelle.

## **B. Sur la demande d'annulation de la seconde décision attaquée**

72 La requérante vise également à obtenir l'annulation de la seconde décision attaquée, par laquelle la Commission a établi que la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn ne constituait pas une aide d'État.

### ***1. Sur la recevabilité et sur la demande de non-lieu à statuer***

73 Dans le mémoire en défense, la Commission fait valoir que le recours est irrecevable, en ce qu'il tend à l'annulation de la seconde décision attaquée. Selon elle, la requérante n'a démontré ni son intérêt à agir ni sa qualité pour agir à l'égard de ladite décision. De plus, cette même décision ne constituerait pas un acte susceptible de recours, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

74 À titre subsidiaire, la Commission a ultérieurement formulé une demande de non-lieu à statuer, au motif que la requérante avait, en tout état de cause, perdu tout l'intérêt qu'elle aurait pu avoir antérieurement à agir en annulation de la seconde décision attaquée.

75 En l'espèce, il convient de commencer par examiner si la requérante a qualité pour agir en annulation de la seconde décision attaquée, avant de rechercher, d'une part, dans quelle mesure elle a et conserve un intérêt à obtenir une telle annulation et, d'autre part, si la seconde décision attaquée est ou non un acte susceptible de recours, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

76 Pour ce qui est de sa qualité pour agir, la requérante soutient être directement et individuellement concernée par la seconde décision attaquée. À cet égard, sa qualité particulière de « partie intéressée », au sens de l'article 1<sup>er</sup>, sous h), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 108 [TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), liée à l'objet spécifique du recours, suffirait pour l'individualiser, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

77 En outre, elle affirme que sa position sur le marché ainsi que celle de l'un de ses membres, à savoir l'ADAC, ont été substantiellement affectées en raison de leur qualité de candidates à l'acquisition des actifs du Nürburgring.

78 Enfin, la requérante prétend être individuellement concernée en tant qu'association professionnelle défendant les intérêts du sport automobile allemand.

79 La Commission conteste cette argumentation. Elle fait notamment valoir que la requérante, dans la mesure où elle n'a pas démontré qu'elle ou l'ADAC se trouvait dans un rapport de concurrence avec Capricorn, ne peut être considérée comme étant une « partie intéressée », au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE.

80 Dans le cadre de la procédure de contrôle des aides d'État, doivent être distinguées, d'une part, la phase d'examen préliminaire des aides instituée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, qui a seulement pour objet de permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité partielle ou totale de l'aide en cause et, d'autre part, la phase d'examen, visée à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, destinée à permettre à la Commission d'avoir une information complète sur

l'ensemble des données de l'affaire. Ce n'est que dans le cadre de la procédure prévue par cette dernière disposition que le traité FUE prévoit la garantie procédurale consistant dans l'obligation, pour la Commission, de mettre en demeure les intéressés de présenter leurs observations (arrêts du 19 mai 1993, *Cook/Commission*, C-198/91, EU:C:1993:197, point 22 ; du 15 juin 1993, *Matra/Commission*, C-225/91, EU:C:1993:239, point 16, et du 17 juillet 2008, *Athinaïki Techniki/Commission*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, point 35).

- 81 Lorsque, sans ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, la Commission constate, par une décision prise sur le fondement du paragraphe 3 du même article, qu'une mesure étatique ne constitue pas une aide incompatible avec le marché intérieur, les bénéficiaires de cette garantie procédurale ne peuvent en obtenir le respect que s'ils ont la possibilité de contester devant le juge de l'Union cette décision. Pour ces motifs, le juge de l'Union déclare recevable un recours visant à l'annulation d'une telle décision, introduit par un intéressé au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, lorsque l'auteur de ce recours tend, par l'introduction de celui-ci, à faire sauvegarder les droits procéduraux qu'il tire de cette dernière disposition (arrêt du 17 juillet 2008, *Athinaïki Techniki/Commission*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, point 36).
- 82 Ainsi, il y a lieu de considérer que toute partie intéressée doit être considérée comme étant directement et individuellement concernée par une décision constatant l'absence d'aide au terme de la phase d'examen préliminaire (arrêt du 28 mars 2012, *Ryanair/Commission*, T-123/09, EU:T:2012:164, point 68), étant rappelé que, lorsqu'une telle partie a introduit une plainte, le refus de la Commission de faire droit à cette plainte doit en tout état de cause s'analyser comme un refus d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE (arrêt du 18 novembre 2010, *NDSHT/Commission*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, points 51 à 54).
- 83 En l'espèce, les parties s'accordent sur le fait que la seconde décision attaquée est une décision adoptée à l'issue de la phase d'examen préliminaire des aides, instituée par l'article 108, paragraphe 3, TFUE, et non d'une procédure formelle d'examen. La requérante, ou l'un ou l'autre de ses membres, ne pouvant, pour les raisons indiquées aux points 54 à 57, 61 à 64, 69 et 70 ci-dessus, qui valent également pour le recours dirigé contre la seconde décision attaquée, être considérée comme remplissant les conditions de recevabilité telles qu'elles ont été énoncées dans l'arrêt du 15 juillet 1963, *Plaumann/Commission* (25/62, EU:C:1963:17), il y a lieu, afin de déterminer si elle dispose de la qualité pour agir en annulation contre la seconde décision attaquée, de vérifier si elle a établi à suffisance de droit être une partie intéressée.
- 84 Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, sous h), du règlement n° 659/1999, sont considérés comme étant des « parties intéressées » tout État membre et toute personne, entreprise ou association d'entreprises dont les intérêts pourraient être affectés par l'octroi d'une aide. Il s'agit, en d'autres termes, d'un ensemble indéterminé de destinataires. Cette disposition n'exclut toutefois pas qu'une entreprise qui n'est pas une concurrente directe du bénéficiaire de l'aide soit qualifiée de « partie intéressée », pour autant qu'elle fasse valoir que ses intérêts pourraient être affectés par l'octroi de cette aide. Il suffit que cette entreprise démontre, à suffisance de droit, que l'aide risque d'avoir une incidence concrète sur sa situation (voir arrêt du 24 mai 2011, *Commission/Kronoply et Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, points 63 à 65 et jurisprudence citée).
- 85 De surcroît, la Cour a eu l'occasion de préciser qu'il n'était pas exclu qu'un organisme représentatif des travailleurs, constitué, par nature, pour promouvoir les intérêts collectifs de ses membres, soit considéré comme « intéressé », au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, s'il démontrait que lui-même ou ses affiliés seraient éventuellement affectés dans leurs intérêts par l'octroi d'une aide. Cependant, cet organisme devait démontrer, à suffisance de droit, que l'aide risquait d'avoir une incidence concrète sur sa situation ou sur celle de ceux qu'il représentait (arrêt du 9 juillet 2009, *3F/Commission*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, point 33).

- 86 À cet égard, il y a lieu de constater que les intérêts propres de la requérante, en tant qu'association dont le but, non lucratif, est le rétablissement et la promotion d'un circuit de course automobile au Nürburgring et la promotion des intérêts collectifs de ses membres, dont certains organisent des manifestations sportives sur ledit circuit, ont pu être concrètement affectés par l'octroi de l'aide qui, selon la requérante, aurait dû être constatée dans la seconde décision attaquée, du fait que la procédure d'appel d'offres n'aurait pas été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle et n'aurait pas abouti à la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn au prix de marché.
- 87 En effet, dès lors que la Commission, dans son appréciation de la compatibilité d'une aide d'État, intègre un grand nombre de considérations de diverses natures, il ne peut pas être exclu qu'un organisme représentant des intérêts collectifs en rapport avec ces considérations puisse présenter à la Commission des observations susceptibles d'être prises en compte par celle-ci au cours de la procédure formelle d'examen, prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE [voir, en ce sens, ordonnance du 6 octobre 2015, Comité d'entreprise SNCM/Commission, C-410/15 P(I), EU:C:2015:669, point 12].
- 88 En l'espèce, il ne peut pas être exclu que la requérante, compte tenu de son objet, qui vise précisément au rétablissement et à la promotion d'un circuit de course automobile au Nürburgring, et du fait qu'elle a participé à la première phase de la procédure d'appel d'offres et recueilli, dans ce cadre, un grand nombre d'informations portant sur les actifs du Nürburgring, soit en mesure de présenter à la Commission, dans le cadre de la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, des observations que celle-ci serait susceptible d'intégrer dans son appréciation du caractère ouvert, transparent, non discriminatoire et inconditionnel de la procédure d'appel d'offres et de la question de savoir si les actifs du Nürburgring ont été cédés, dans ce cadre, au prix de marché.
- 89 Dès lors, au vu des considérations exposées aux points 84 et 85 ci-dessus et des appréciations qui précèdent, la requérante doit se voir reconnaître la qualité de partie intéressée s'agissant de la seconde décision attaquée.
- 90 Pour ce qui concerne l'intérêt à agir de la requérante, la Commission fait valoir, dans sa demande de non-lieu à statuer, que cette dernière l'aurait perdu en raison, notamment, du fait que Capricorn aurait payé l'intégralité du prix d'achat des actifs du Nürburgring et renoncé à son droit de résilier le contrat de vente au cas où la Commission prendrait une décision de récupérer les aides aux vendeurs auprès d'elle.
- 91 Il importe cependant de rappeler que les « intéressés », au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, ont intérêt à obtenir l'annulation d'une décision prise au terme de la phase d'examen préliminaire, dès lors que, en application des dispositions de l'article 108 TFUE, une telle annulation imposerait à la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen et leur permettrait de présenter leurs observations et d'exercer ainsi une influence sur la nouvelle décision de la Commission (arrêt du 10 février 2009, Deutsche Post et DHL International/Commission, T-388/03, EU:T:2009:30, points 62 et 64). En l'espèce, la requérante a un intérêt à voir annuler la seconde décision attaquée dans la mesure où, par les cinquième et huitième moyens, elle met en cause le fait que cette décision, constatant l'absence d'aide octroyée à Capricorn dans le cadre de la procédure d'appel d'offres, a été adoptée sans que la Commission n'ouvre la procédure formelle d'examen, en violation de ses droits procéduraux en tant que partie intéressée.
- 92 Si le Tribunal annulait la seconde décision attaquée pour violation des droits procéduraux de la requérante, la Commission devrait en principe ouvrir la procédure formelle d'examen concernant la vente des actifs du Nürburgring et demanderait à la requérante, en tant que partie intéressée, de présenter ses observations. Par conséquent, l'annulation de la seconde décision attaquée est susceptible, par elle-même, d'avoir des conséquences juridiques pour la requérante, en tant que partie intéressée.

- 93 Il y a donc lieu de conclure que, en ce qui concerne la seconde décision attaquée, la requérante a qualité pour agir, en tant que partie intéressée, et a et conserve un intérêt à agir, tenant à la sauvegarde des droits procéduraux qu'elle tire en cette même qualité de l'article 108, paragraphe 2, TFUE.
- 94 Il s'ensuit que la fin de non-recevoir et, subsidiairement, la demande de non-lieu à statuer présentée par la Commission doivent être rejetées et que le présent recours est recevable, en ce qu'il concerne la seconde décision attaquée et tend à la sauvegarde des droits procéduraux que la requérante tire de l'article 108, paragraphe 2, TFUE. Pour autant que la demande en annulation de la requérante excède cet objet, elle doit être rejetée comme étant irrecevable, sans qu'il soit besoin, pour le Tribunal, de se prononcer sur les autres fins de non-recevoir avancées par la Commission.

## **2. Sur la recevabilité des annexes**

### **a) Sur la recevabilité des annexes C. 1 et C. 6 à C. 9**

- 95 Dans la duplique, la Commission conteste formellement la recevabilité de quatre des preuves produites par la requérante en annexe à la réplique, à savoir les annexes C. 1 et C. 6 à C. 8. À cet égard, elle relève que, en l'absence de justification apportée par la requérante quant à la tardiveté de la présentation de ces preuves, celles-ci devraient être déclarées irrecevables. La requérante fait valoir que ces annexes ont pour but de contester des allégations exprimées par la Commission dans son mémoire en défense.
- 96 Par ailleurs, la Commission conteste la recevabilité d'une note de doctrine produite par la requérante en annexe à la réplique, à savoir l'annexe C. 9. À cet égard, la requérante rappelle qu'elle avait fourni les références complètes de cette note dans la requête.
- 97 L'article 85, paragraphe 2, du règlement de procédure précise que les parties peuvent encore produire des preuves ou faire des offres de preuve dans la réplique et la duplique à l'appui de leur argumentation, à condition que le retard dans la présentation de celles-ci soit justifié.
- 98 Cependant, selon la jurisprudence, la preuve contraire et l'ampliation des offres de preuve fournies à la suite d'une preuve contraire de la partie adverse dans son mémoire en défense ne sont pas visées par la règle de forclusion prévue à l'article 85, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure. En effet, cette disposition concerne les offres de preuve nouvelles et doit être lue à la lumière de l'article 92, paragraphe 7, dudit règlement, qui prévoit expressément que la preuve contraire et l'ampliation des offres de preuve restent réservées (arrêt du 12 septembre 2007, Commission/Trends e.a., T-448/04, non publié, EU:T:2007:265, point 52).
- 99 En l'espèce, il convient de noter que les annexes C. 1 et C. 6 à C. 8 constituent des preuves contraires et ont pour but de contester des allégations exprimées par la Commission dans son mémoire en défense. Afin d'assurer le respect du principe du contradictoire, il y a donc lieu d'admettre ces annexes comme étant recevables.
- 100 S'agissant de l'annexe C.9, il convient de noter qu'il s'agissait d'un document publiquement accessible sur lequel la requérante fondait son argument et dont la force probante a néanmoins été remise en cause par la Commission. Pour cette raison, il y a également lieu d'admettre cette annexe comme étant recevable.

***b) Sur la recevabilité des annexes 7 et 8 des observations de la Commission du 8 septembre 2017 en réponse aux questions du Tribunal***

- 101 Dans sa demande d'audience de plaidoiries, la requérante conteste formellement la recevabilité de deux des preuves produites par la Commission en annexe à ses observations du 8 septembre 2017 en réponse aux questions du Tribunal, à savoir les annexes 7 et 8. Elle relève que celles-ci auraient été présentées tardivement.
- 102 La Commission fait valoir que les éléments de preuve en cause correspondent à deux lettres de Deutsche Bank AG des 17 et 25 février 2014, soulignant, selon elle, le caractère contraignant d'une lettre de Deutsche Bank en date du 10 mars 2014, qui venait au soutien de l'offre de Capricorn (ci-après la « lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014 »). À cet égard, il convient de noter que le caractère contraignant de ladite lettre faisait l'objet de l'une des questions posées par le Tribunal à la Commission dans le cadre de la mesure d'organisation de la procédure du 26 juillet 2017.
- 103 Sur le fondement de l'article 89 du règlement de procédure, qui autorise le Tribunal à poser des questions et à demander des documents aux parties aux fins d'éclairer certains aspects du litige, il y a donc lieu d'admettre ces annexes comme étant recevables.

***c) Sur la recevabilité de l'annexe G.13***

- 104 Lors de l'audience, la Commission a formellement contesté la recevabilité d'une des preuves produites par la requérante en annexe à ses observations du 8 septembre 2017 en réponse aux questions du Tribunal, à savoir l'annexe G.13, et en a demandé le retrait.
- 105 La requérante fait valoir que cette preuve visait à étayer son ralliement à l'offre de l'ADAC portant sur le seul circuit du Nürburgring, évoqué dans la requête. À cet égard, il convient de noter que la portée de ce ralliement faisait l'objet de l'une des questions posées par le Tribunal à la requérante dans le cadre de la mesure d'organisation de la procédure du 26 juillet 2017.
- 106 Sur le fondement de l'article 89 du règlement de procédure, qui autorise le Tribunal à poser des questions et à demander des documents aux parties aux fins d'éclairer certains aspects du litige, il y a donc lieu d'admettre cette annexe comme étant recevable et de rejeter la demande de retrait présentée par la Commission concernant cette annexe.

***d) Sur la recevabilité des annexes H.1 et H.2***

- 107 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 23 novembre 2017 (voir point 28 ci-dessus), la Commission conteste formellement la recevabilité des deux preuves produites par la requérante en annexe à sa demande d'audience de plaidoiries présentée le 16 octobre 2017, à savoir les annexes H.1 et H.2, et en demande le retrait.
- 108 Il convient de noter que, comme l'a fait valoir la requérante, les annexes H.1 et H.2 visent à réfuter les observations de la Commission du 8 septembre 2017 en réponse aux questions posées par le Tribunal à la Commission le 26 juillet 2017.
- 109 Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre les annexes H.1 et H.2 comme étant recevables et de rejeter les demandes de retrait présentées par la Commission concernant ces annexes.

### 3. Sur le fond

#### *a) Considérations liminaires sur l'étendue du contrôle juridictionnel concernant une décision d'absence d'aide prise à l'issue de la phase d'examen préliminaire*

- 110 Il doit d'emblée être rappelé que l'article 108, paragraphe 3, TFUE et l'article 4 du règlement n° 659/1999 instaurent une phase d'examen préliminaire des mesures d'aide notifiées qui a pour objet de permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité avec le marché intérieur de la mesure en cause. À l'issue de cette phase, la Commission constate que cette mesure soit ne constitue pas une aide, soit entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Dans cette dernière hypothèse, ladite mesure peut ne pas susciter de doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur ou, au contraire, en susciter (arrêt du 24 mai 2011, Commission/Kronoply et Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, point 43).
- 111 Lorsque, à l'issue de la phase d'examen préliminaire, la Commission adopte une décision par laquelle elle constate qu'une mesure étatique ne constitue pas une aide incompatible avec le marché intérieur, elle refuse également implicitement d'ouvrir la procédure formelle d'examen. Ce principe s'applique aussi bien dans le cas où la décision est prise au motif que la Commission estime que l'aide est compatible avec le marché intérieur, au titre de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 659/1999, dite « décision de ne pas soulever d'objections », que lorsqu'elle est d'avis que la mesure n'entre pas dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et ne constitue donc pas une aide, au titre de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 659/1999 (voir, en ce sens, arrêts du 17 juillet 2008, Athinaiki Techniki/Commission, C-521/06 P, EU:C:2008:422, point 52, et du 28 mars 2012, Ryanair/Commission, T-123/09, EU:T:2012:164, point 68).
- 112 Selon la jurisprudence, lorsqu'une partie requérante demande l'annulation d'une décision déclarant que la mesure en cause n'est pas une aide d'État ou d'une décision de ne pas soulever d'objections, elle met en cause essentiellement le fait que la décision prise par la Commission à l'égard de l'aide en cause a été adoptée sans que cette institution ouvre la procédure formelle d'examen, violant ce faisant ses droits procéduraux. Afin qu'il soit fait droit à sa demande d'annulation, la partie requérante peut invoquer, aux fins de la préservation des droits procéduraux dont elle bénéficie dans le cadre de la procédure formelle d'examen, tout moyen de nature à démontrer que l'appréciation des informations et des éléments dont la Commission disposait ou pouvait disposer lors de la phase d'examen préliminaire de la mesure en cause aurait dû susciter des doutes quant à sa qualification d'aide d'État ou à sa compatibilité avec le marché intérieur (arrêts du 13 juin 2013, Ryanair/Commission, C-287/12 P, non publié, EU:C:2013:395, point 60, et du 25 novembre 2014, Ryanair/Commission, T-512/11, non publié, EU:T:2014:989, point 31), étant rappelé à cet égard que les éléments d'information dont la Commission « pouvait disposer » sont ceux qui apparaissaient pertinents pour l'appréciation à effectuer et dont elle aurait pu, sur sa demande, obtenir la production au cours de la phase d'examen préliminaire (voir, en ce sens, arrêt du 20 septembre 2017, Commission/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, point 71).
- 113 Une telle preuve de l'existence de doutes peut notamment être rapportée à partir d'un faisceau d'indices concordants, l'existence d'un doute devant être recherchée, s'agissant d'une décision constatant que la mesure en cause ne constitue pas une aide d'État, tant dans les circonstances de l'adoption de ladite décision, notamment la durée de l'examen préliminaire, que dans son contenu, en mettant en rapport les appréciations sur lesquelles s'est fondée la Commission dans ladite décision avec les éléments dont elle disposait ou pouvait disposer lorsqu'elle s'est prononcée sur la qualification d'aide d'État de la mesure en cause (voir, en ce sens, arrêt du 24 janvier 2013, 3F/Commission, C-646/11 P, non publié, EU:C:2013:36, point 31).

- 114 Ainsi, la Commission est obligée d'ouvrir la procédure formelle d'examen si, à la lumière des renseignements obtenus ou dont elle pouvait disposer au cours de la phase d'examen préliminaire, elle reste en présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la mesure considérée. Cette obligation résulte directement de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, tel qu'il a été interprété par la jurisprudence, et est confirmée par l'article 4 du règlement n° 659/1999, lorsque la Commission constate, après un examen préliminaire, que la mesure en cause suscite des doutes quant à sa qualification d'aide ou à sa compatibilité avec le marché intérieur (voir, en ce sens, arrêts du 21 décembre 2016, Club Hotel Loutraki e.a./Commission, C-131/15 P, EU:C:2016:989, points 30 à 33, et du 12 février 2008, BUPA e.a./Commission, T-289/03, EU:T:2008:29, point 328). Dans un tel cas, la Commission ne saurait refuser d'ouvrir la procédure formelle d'examen en se prévalant d'autres circonstances, telles que l'intérêt de tiers, des considérations d'économie de procédure ou tout autre motif de convenance administrative ou politique (arrêt du 10 février 2009, Deutsche Post et DHL International/Commission, T-388/03, EU:T:2009:30, point 90).
- 115 Au stade contentieux, le contrôle du juge de l'Union doit se concentrer sur la question de savoir si, au regard des arguments avancés et des éléments de preuve produits par la requérante dans le cas d'espèce, les appréciations sur lesquelles s'est fondée la Commission dans la décision d'absence d'aide présentaient des difficultés qui étaient de nature à susciter des doutes et, partant, à justifier l'ouverture de la procédure formelle d'examen (voir, en ce sens, arrêts du 19 mai 1993, Cook/Commission, C-198/91, EU:C:1993:197, point 31, et du 15 juin 1993, Matra/Commission, C-225/91, EU:C:1993:239, point 34).

#### ***b) Considérations liminaires sur l'objet du recours***

- 116 Selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas au Tribunal d'interpréter le recours d'une partie requérante mettant en cause exclusivement le bien-fondé d'une décision d'appréciation de l'aide en tant que telle comme visant, en réalité, à sauvegarder les droits procéduraux que la partie requérante tire de l'article 108, paragraphe 2, TFUE lorsque la partie requérante n'a pas expressément formé de moyen poursuivant cette fin. Dans une telle hypothèse, l'interprétation du moyen aurait conduit en fait à une requalification de l'objet du recours (voir arrêt du 24 mai 2011, Commission/Kronoply et Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, point 55 et jurisprudence citée).
- 117 Pour autant, une telle limite au pouvoir d'interprétation des moyens de recours n'a pas pour effet d'empêcher le Tribunal d'examiner des arguments de fond avancés par une partie requérante afin de vérifier s'ils apportent aussi des éléments à l'appui d'un moyen, également formé par la partie requérante, soutenant expressément l'existence de difficultés sérieuses qui auraient justifié l'ouverture de la procédure visée à l'article 108, paragraphe 2, TFUE (arrêt du 24 mai 2011, Commission/Kronoply et Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, points 56 à 58).
- 118 En l'espèce, la requérante invoque neuf moyens, dont huit à l'appui de son recours en ce qu'il vise l'annulation de la seconde décision attaquée. Il est rappelé que le septième moyen de la requête, par lequel la requérante fait valoir que, en adoptant la première décision attaquée, la Commission aurait omis d'apprécier ses observations, n'était dirigé que contre la première décision attaquée, à l'égard de laquelle la requérante n'a pas été considérée comme ayant qualité pour agir.
- 119 Les cinquième et huitième moyens sont explicitement tirés de la violation des droits procéduraux de la requérante, en ce que la Commission s'est abstenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen, prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, en dépit du fait que la vente des actifs du Nürburgring à un prix inférieur à leur prix de marché aurait dû la conduire à considérer qu'une aide avait été octroyée à l'acquéreur.

- 120 De surcroît, le premier moyen est tiré d'erreurs qui auraient été commises par la Commission dans la constatation des faits pertinents, en ce qui concerne principalement la procédure d'appel d'offres. Le deuxième moyen est tiré d'erreurs commises par la Commission dans l'appréciation de la confirmation du financement de l'offre de l'acquéreur. Le troisième moyen est tiré d'erreurs commises par la Commission en ce qui concerne, notamment, l'appréciation de l'existence d'une aide d'État nouvelle en faveur de Capricorn constituée par la vente des actifs du Nürburgring. Dans le cadre de ce moyen, la requérante fait expressément valoir que la Commission aurait dû ouvrir une procédure formelle d'examen. En outre, dans le cadre des cinquième et huitième moyens, tirés de la violation de ses droits procéduraux, la requérante renvoie explicitement à la troisième branche du troisième moyen, comme devant permettre d'établir que, au terme de la phase d'examen préliminaire, la Commission aurait dû éprouver des doutes quant à la compatibilité du prix de vente payé par l'acquéreur avec le marché intérieur. Enfin, le quatrième moyen est tiré d'erreurs commises par la Commission dans l'appréciation du caractère transparent et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres.
- 121 Pour se prononcer sur les cinquième et huitième moyens, il convient donc, conformément à la jurisprudence citée au point 117 ci-dessus, d'examiner l'ensemble des autres moyens soulevés par la requérante visant à l'annulation de la seconde décision attaquée et susceptibles d'être considérés comme démontrant des difficultés en présence desquelles la Commission aurait été tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE.
- 122 À cet égard, d'abord, il convient d'examiner les arguments relatifs au caractère transparent et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres, à savoir la deuxième branche du premier moyen et le quatrième moyen, et ceux relatifs au financement de l'offre de Capricorn, à savoir les première et troisième branches du premier moyen et le deuxième moyen.
- 123 Ensuite, il conviendra d'examiner la cinquième branche du premier moyen, tirée de la poursuite du processus de vente au-delà de l'attribution des actifs du Nürburgring à Capricorn intervenue le 11 mars 2014, et la troisième branche du troisième moyen, tirée du fait que la vente des actifs du Nürburgring constitue une aide d'État nouvelle en faveur de Capricorn.
- 124 Enfin, il conviendra d'examiner les sixième et neuvième moyens, tirés d'autres violations des droits procéduraux de la requérante, qui peuvent également avoir eu une incidence sur le constat, effectué par la Commission dans la seconde décision attaquée, de l'absence de difficultés sérieuses d'appréciation de la mesure concernée justifiant d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE. Le sixième moyen est tiré d'une violation de l'obligation de motivation. Le neuvième et dernier moyen est tiré d'une violation du droit à une bonne administration.

***c) Sur la lecture conjointe des cinquième et huitième moyens, tirés d'une violation de l'article 108, paragraphe 2, TFUE et de l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 659/1999 ainsi que des droits procéduraux de la requérante, et des premier, deuxième, troisième et quatrième moyens***

- 125 Par son cinquième moyen, la requérante soutient que, en constatant que la procédure d'appel d'offres n'avait pas abouti à l'octroi d'une aide d'État nouvelle à l'acquéreur et donc en refusant implicitement d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission a violé l'article 108, paragraphe 2, TFUE et l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 659/1999.
- 126 Par son huitième moyen, la requérante fait valoir que, en refusant implicitement, par la seconde décision attaquée, d'ouvrir une procédure formelle d'examen, la Commission a violé son droit de présenter des observations, prévu par l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 659/1999, et les formes substantielles.

127 Selon la requérante, la Commission aurait dû avoir des doutes quant à la compatibilité du prix de vente payé par l'acquéreur avec le marché intérieur.

128 La Commission conteste cette argumentation.

129 Comme cela est indiqué aux points 121 à 123 ci-dessus, afin de pouvoir se prononcer sur les cinquième et huitième moyens, il convient d'examiner si les premier, deuxième, troisième et quatrième moyens permettent d'établir que, au terme de la phase d'examen préliminaire, la Commission se heurtait à des difficultés exigeant l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

*1) Sur les trois premières branches du premier moyen et sur les deuxième et quatrième moyens, tirés de l'existence d'une aide octroyée à Capricorn lors de la vente du Nürburgring*

130 Par les trois premières branches du premier moyen et par les deuxième et quatrième moyens, la requérante fait valoir, en substance, que la Commission aurait commis une erreur de droit en constatant que la procédure d'appel d'offres avait été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle.

131 De plus, la requérante fait valoir que l'impératif de sécurisation de la transaction n'a pas été appliqué, dans la mesure où la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014 ne constituait pas une garantie de financement de l'offre de Capricorn.

132 Il y a lieu de déterminer, au regard de ces deux griefs principaux, si l'examen effectué par la Commission en ce qui concerne la régularité de la procédure d'appel d'offres était de nature à écarter la présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la mesure concernée de nature à justifier l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.

133 Selon une jurisprudence constante, lorsqu'une entreprise ayant bénéficié d'une aide incompatible avec le marché intérieur est rachetée au prix du marché, à savoir au prix le plus élevé qu'un investisseur privé agissant dans des conditions normales de concurrence était prêt à payer pour cette société dans la situation où elle se trouvait, notamment après avoir bénéficié d'aides d'État, l'élément d'aide est évalué au prix du marché et inclus dans le prix d'achat. Dans de telles conditions, l'acheteur ne saurait être considéré comme ayant bénéficié d'un avantage par rapport aux autres opérateurs sur le marché (voir, en ce sens, arrêt du 29 avril 2004, Allemagne/Commission, C-277/00, EU:C:2004:238, point 80 et jurisprudence citée).

134 Si, au contraire, la vente des actifs de bénéficiaires d'aides d'État est réalisée à un prix inférieur au prix du marché, un avantage indu peut être transféré à l'acquéreur (voir, en ce sens, arrêt du 28 mars 2012, Ryanair/Commission, T-123/09, EU:T:2012:164, point 161).

135 Aux fins de la vérification du prix du marché, peut être prise en compte, notamment, la forme utilisée pour la cession d'une société, par exemple celle de l'adjudication publique, censée garantir une vente aux conditions du marché. Il s'ensuit que, lorsqu'il est procédé à la vente d'une entreprise par la voie d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et inconditionnelle, il peut être présumé que le prix du marché correspond à l'offre la plus élevée, étant entendu qu'il doit être établi, premièrement, que cette offre a valeur d'engagement et qu'elle est crédible et, deuxièmement, que la prise en compte de facteurs économiques autres que le prix n'est pas justifiée (voir, en ce sens, arrêts du 24 octobre 2013, Land Burgenland e.a./Commission, C-214/12 P, C-215/12 P et C-223/12 P, EU:C:2013:682, points 93 et 94, et du 16 juillet 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, point 32).

136 Selon la jurisprudence, le caractère ouvert et transparent d'une procédure d'appel d'offres s'apprécie en fonction d'un faisceau d'indices propres aux circonstances de chaque affaire (voir arrêt du 7 mars 2018, SNCF Mobilités/Commission, C-127/16 P, EU:C:2018:165, point 68 et jurisprudence citée).

137 C'est à la lumière de la jurisprudence rappelée aux points 133 à 136 ci-dessus qu'il convient d'examiner, en l'espèce, le bien-fondé des deux griefs de la requérante, tout en tenant compte du fait que, dans ce cadre, le Tribunal ne saurait statuer directement sur la légalité même de la procédure d'appel d'offres.

*i) Sur le grief relatif au caractère non transparent et discriminatoire de la procédure d'appel d'offres*

138 Par son quatrième moyen, la requérante soutient que la Commission a commis une erreur de droit en constatant que la procédure d'appel d'offres avait été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle, au regard, en particulier, de l'absence de transparence des données financières, de l'absence de transparence et du caractère discriminatoire des critères d'évaluation et de leur application ainsi que de la poursuite du processus de vente après la cession des actifs du Nürburgring à l'acquéreur.

139 Elle soutient, notamment, que la procédure d'appel d'offres ne prévoyait pas de critères d'évaluation concrets applicables à la comparaison des offres, en particulier pour ce qui est de la comparaison entre des offres pour l'ensemble des actifs et des offres pour des actifs ou groupes d'actifs isolés.

140 Par la deuxième branche du premier moyen, la requérante soutient que les investisseurs intéressés n'ont pas été informés, avant le dépôt de leur offre, du fait que cette offre devrait représenter au moins 25 % de l'offre globale la plus élevée pour pouvoir être prise en compte aux stades suivants de la procédure.

141 La Commission conteste cette argumentation.

142 Il convient de noter que, aux termes de la lettre de KPMG du 19 juillet 2013 adressée aux investisseurs intéressés, ceux-ci étaient invités à présenter une offre indicative pour la totalité des actifs, des groupes d'actifs déterminés ou des actifs individuels (voir point 10, quatrième tiret, ci-dessus). Aux termes de cette même lettre, les offres devaient être évaluées, notamment, sur la base du prix proposé pour les actifs, en fonction de l'étendue de l'offre.

143 Aux termes des lettres adressées par KPMG aux investisseurs intéressés les 19 juillet et 17 octobre 2013, ceux-ci devaient, notamment, être sélectionnés à la lumière d'un critère de maximisation de la valeur de tous les actifs (voir point 10, neuvième tiret, ci-dessus). L'application de ce critère a, en pratique, mené les vendeurs à ne prendre en considération, dans la dernière phase de la procédure d'appel d'offres, que des offres portant sur tous les actifs, ainsi qu'il ressort du considérant 50 de la décision finale. Selon la Commission, la raison en était que, compte tenu des offres soumises, la vente en bloc du Nürburgring permettait d'obtenir un prix plus élevé que la vente séparée de chacun des éléments d'actifs.

144 La note en bas de page n° 65, insérée sous le considérant 50 de la décision finale, indique que six offres globales indicatives, proposant plus de 25 % de la meilleure offre, ont été soumises, que les offres globales qui n'atteignaient pas 25 % de la meilleure offre ont d'abord été écartées en raison du montant proposé pour le prix d'achat et qu'aucune attention supplémentaire n'a été accordée aux offres portant sur le circuit du Nürburgring qui, en conjonction avec les offres individuelles relatives aux autres actifs, n'atteignaient pas au total le seuil de 25 % de la meilleure offre.

145 Il s'ensuit que les investisseurs intéressés étaient libres de définir l'objet de leur offre d'achat à la lumière de l'information qui leur avait été communiquée sur le critère relatif à la maximisation de la valeur de tous les actifs. Quant au critère des 25 %, comme le fait valoir la Commission, il n'avait pour but que de donner un contenu concret au critère de la maximisation de la valeur de tous les actifs et, ayant été fixé en fonction de la valeur des offres effectivement déposées, ne pouvait être déterminé concrètement qu'ex post.

146 Les arguments de la requérante au soutien du grief susmentionné ne permettent donc pas d'établir que la Commission aurait dû avoir des doutes quant au caractère transparent et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres.

*ii) Sur le grief relatif au financement de l'offre de Capricorn*

147 Par la première branche du premier moyen et le deuxième moyen, la requérante soutient que, contrairement à ce qui ressort de la décision finale, la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014, qui venait au soutien de l'offre de Capricorn, approuvée le 11 mars 2014, ne constituait pas une garantie de financement contraignante.

148 De plus, l'appréciation de la Commission à cet égard serait en contradiction avec la conclusion, exposée au considérant 272 de la décision finale, selon laquelle l'offre de l'offrant 3 ne contenait pas la preuve du financement nécessaire.

149 Par la troisième branche du premier moyen, la requérante conteste, de manière plus générale, la conclusion de la Commission, formulée dans la décision finale, selon laquelle l'offre de Capricorn pouvait se prévaloir d'un « financement assuré ».

150 La Commission conteste cette argumentation.

151 À cet égard, il convient de noter que la lettre de KPMG aux investisseurs intéressés du 17 octobre 2013 précisait que ceux-ci seraient notamment sélectionnés à la lumière de la probabilité de conclusion de la transaction, laquelle serait examinée sur la base, entre autres, de la sécurisation du financement de leur offre, attestée par une confirmation du financement émise par les partenaires financiers (voir point 10, neuvième tiret, ci-dessus). Il y a donc lieu de vérifier si l'examen effectué par la Commission, rejoignant l'analyse des autorités allemandes, était de nature à écarter la présence de doutes quant au caractère contraignant de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014.

152 D'abord, la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014 indique que cette dernière est disposée à consentir à l'acquéreur un prêt de 45 millions d'euros. Les conditions de ce financement sont décrites de façon détaillée, ce qui, comme le fait valoir à juste titre la Commission, semble indiquer un examen approfondi de la part de Deutsche Bank et un échange d'informations entre cette dernière et l'acquéreur.

153 Ensuite, la lettre de Deutsche Bank fait référence à plusieurs reprises à l'engagement pris par Deutsche Bank à l'égard de Capricorn en vertu de ladite lettre. Deutsche Bank estimait donc être liée par ladite lettre.

154 À cet égard, comme le fait valoir à juste titre la Commission, la comparaison de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014 avec deux lettres préparatoires et non contraignantes de Deutsche Bank des 17 et 25 février 2014 confirme le caractère contraignant de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014. Ainsi, il est indiqué dans la lettre du 17 février 2014 qu'elle ne constitue pas un engagement de la part de Deutsche Bank, à l'inverse de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014, laquelle fait référence à l'engagement pris par Deutsche Bank à l'égard de Capricorn en vertu de cette même lettre.

155 Enfin, la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014 précise que l'engagement pris par cette dernière est soumis à trois conditions. Or, ces conditions (exécution de la transaction, absence de changement significatif en ce qui concernait les actifs acquis, absence d'illégalité) ne permettaient à Deutsche Bank de se soustraire à son engagement que si l'acquisition ne se déroulait pas dans les conditions prévues.

- 156 Eu égard aux considérations qui précèdent, il n'apparaît pas que la Commission aurait dû avoir des doutes quant au caractère contraignant de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014.
- 157 À l'inverse et ainsi que la Commission l'a constaté au considérant 272 de la décision finale, ni l'offre indicative ni l'offre finale de l'offrant 3 ne comprenaient de preuve de financement. À ce même considérant, la Commission a constaté que les vendeurs l'avaient fait remarquer à l'offrant 3 dans les lettres de KPMG du 17 octobre et des 11, 17 et 18 décembre 2013 ainsi que dans les messages électroniques adressés par KPMG les 18 février et 9 avril 2014, mais que l'offrant 3 n'avait fourni, ni avant l'attribution des actifs du Nürburgring à Capricorn par le comité des créanciers le 11 mars 2014 ni après cette attribution, aucune preuve étayant le financement de son offre. Or, la requérante n'a présenté aucune preuve suggérant que ces constatations seraient erronées.
- 158 Il ressort de ce qui précède que l'acquéreur, dont l'offre a été retenue, disposait d'abord de deux lettres préparatoires de Deutsche Bank des 17 et 25 février 2014, puis de la lettre de Deutsche Bank du 10 mars 2014, sur le caractère contraignant de laquelle il n'apparaît pas que la Commission aurait dû avoir des doutes, tandis que l'offrant 3, dont l'offre n'a pas été retenue, n'avait à aucun moment fourni une quelconque preuve de financement. Par conséquent, les arguments de la requérante au soutien du grief susmentionné ne permettent pas non plus d'établir que la Commission aurait dû avoir des doutes quant au caractère non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres, concernant notamment l'exigence d'une garantie de financement contraignante.
- 159 Au vu des considérations qui précèdent, il n'y a pas lieu de considérer que la Commission, au regard des éléments de fait et de droit invoqués par la requérante, aurait dû avoir des doutes quant à l'existence d'un avantage conféré à l'acquéreur dans le cadre de la procédure d'appel d'offres en raison du caractère non transparent et discriminatoire de celle-ci.
- 160 Conformément à la jurisprudence citée aux points 133 à 136 ci-dessus, l'examen effectué par la Commission était donc de nature à écarter la présence de doutes quant à l'existence d'un avantage indu en faveur de l'acquéreur et, par conséquent, d'une aide d'État. Dès lors, il n'y a pas lieu de considérer que les arguments présentés au soutien des trois premières branches du premier moyen et des deuxième et quatrième moyens sont révélateurs de difficultés sérieuses d'appréciation de la mesure concernée qui imposaient à la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE.
- 161 Il s'ensuit que les trois premières branches du premier moyen et les deuxième et quatrième moyens, lus à la lumière des cinquième et huitième moyens, doivent être rejetés.
- 2) Sur la cinquième branche du premier moyen, tirée de la poursuite du processus de vente au-delà de l'attribution des actifs du Nürburgring à Capricorn le 11 mars 2014*
- 162 La requérante fait valoir que la Commission aurait dû constater la poursuite du processus de vente au-delà de l'attribution des actifs du Nürburgring à Capricorn le 11 mars 2014.
- 163 La requérante soutient que Capricorn a été remplacée par un sous-acquéreur dans le cadre d'une procédure non transparente de revente des actifs du Nürburgring. Selon elle, les vendeurs et l'administrateur des biens ont en effet conclu avec Capricorn, le 13 août 2014, un accord, concernant les sûretés, en vertu duquel cette dernière devait céder tous ses droits et revendications nés du contrat de vente des actifs du Nürburgring du 11 mars 2014. Il en résulterait que la procédure d'appel d'offres n'aurait pas été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle.
- 164 La Commission conteste cette argumentation.

- 165 À cet égard, il y a lieu d'observer que, en application de la jurisprudence citée aux points 133 à 136 ci-dessus et comme l'a fait valoir la Commission, son examen avait pour but de rechercher, aux fins de vérifier si les actifs du Nürburgring avait été cédés à leur prix de marché, si la procédure d'appel d'offres avait été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle. Dans le cas contraire, ladite vente aurait pu être réalisée à un prix inférieur au prix du marché, et un avantage indu être transféré à l'acquéreur.
- 166 Par conséquent, il convient de considérer que l'aide, qui, selon la requérante (voir point 11 ci-dessus), aurait dû être constatée par la Commission dans la seconde décision attaquée et devait correspondre à la différence entre le prix payé par Capricorn pour acquérir les actifs du Nürburgring et le prix de marché de ces mêmes actifs, aurait été accordée à Capricorn le 11 mars 2014, date de l'attribution de ces actifs à cette dernière et de la signature du contrat de vente fixant le prix d'acquisition desdits actifs dû par Capricorn. Il s'ensuit que les faits postérieurs à cette date, tels que la cession par Capricorn à un sous-acquéreur de la participation qu'elle détenait dans le véhicule d'acquisition des actifs du Nürburgring, n'étaient pas pertinents pour l'examen de la question de savoir si une aide avait éventuellement été octroyée à Capricorn dans le cadre de la procédure d'appel d'offres.
- 167 Enfin, comme l'a fait valoir à juste titre la Commission dans ses observations du 12 mars 2018 en réponse aux questions du Tribunal, si la requérante souhaitait qu'elle examinât également l'existence d'une aide nouvelle résultant de la poursuite alléguée du processus de vente, postérieurement à l'adoption de la seconde décision attaquée, elle aurait dû déposer une nouvelle plainte à ce sujet.
- 168 Il s'ensuit que les arguments présentés au soutien de la cinquième branche du premier moyen ne permettent pas d'établir que, au terme de la phase d'examen préliminaire, la Commission se heurtait à des difficultés d'appréciation de la vente des actifs du Nürburgring exigeant l'ouverture d'une procédure formelle d'examen.
- 169 La cinquième branche du premier moyen, lue à la lumière des cinquième et huitième moyens, doit donc être rejetée.

*3) Sur la troisième branche du troisième moyen, tirée du fait que la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn constituait une aide d'État nouvelle*

- 170 Selon la requérante, tant le prix convenu que les modalités de paiement contenaient des éléments d'aide, étant donné que, premièrement, 6 millions d'euros issus de l'excédent brut d'exploitation du gestionnaire du Nürburgring (voir point 7 ci-dessus) ont été imputés sur le prix de vente, alors que ce gestionnaire avait indiqué en 2013 que ses espérances de gains sur les actifs du Nürburgring étaient nulles, deuxièmement, le paiement de la deuxième tranche du prix de vente a été reporté, troisièmement, la pénalité de 25 millions d'euros qui était prévue dans le contrat d'achat en cas de défaut de paiement n'a pas été recouvrée et, quatrièmement, un sous-acquéreur s'est vu céder les actifs du Nürburgring dans le cadre d'une procédure non transparente.
- 171 De plus, le contrat de bail portant sur les actifs du Nürburgring n'aurait pas été lui-même soumis à une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle, de sorte que les loyers de ce bail ne correspondraient pas à un prix de marché et contiendraient de nouveaux éléments d'aide. Il résulte du considérant 56 de la décision finale que ce bail a été conclu entre une société indépendante des vendeurs, œuvrant concrètement en qualité de dépositaire desdits actifs, et une société d'exploitation créée par Capricorn, pour une période courant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, en vue d'aménager une situation transitoire correspondant à la réalisation éventuelle de la condition dont la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn était assortie, à savoir l'adoption par la Commission d'une décision écartant tout risque que l'acquéreur desdits actifs puisse être tenu de

rembourser les aides aux vendeurs. À cet égard, le prix de vente des actifs du Nürburgring aurait été réduit du montant des loyers de ce bail, lesquels seraient venus s'imputer sur ce prix jusqu'au jour où la vente serait devenue parfaite.

- 172 La Commission conteste cette argumentation en faisant, notamment, valoir que les sommes payées au titre des loyers du bail portant sur les actifs du Nürburgring constituaient des acomptes réduisant le prix de vente demeurant dû de ces actifs et, par conséquent, le risque d'insolvabilité de l'acquéreur. De plus, les modalités de paiement du prix de vente des actifs du Nürburgring n'auraient pas eu d'effet sur la valeur de ces actifs, correspondant au prix prévu dans le contrat.
- 173 Pour les raisons exposées aux points 138 à 158 ci-dessus, il n'y a pas lieu de considérer que la Commission aurait dû avoir des doutes quant au caractère transparent et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres.
- 174 Il résulte également de ces mêmes raisons que l'examen effectué par la Commission ayant mené à l'adoption de la seconde décision attaquée était de nature à écarter la présence de doutes quant à l'existence d'un avantage conféré à l'acquéreur dans le cadre du contrat de bail portant sur les actifs du Nürburgring ou des autres modalités de paiement du prix de vente desdits actifs.
- 175 Il convient donc de rejeter la troisième branche du troisième moyen, lue à la lumière des cinquième et huitième moyens.
- 176 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les cinquième et huitième moyens, examinés en tenant compte des arguments avancés par la requérante dans le cadre des premier, deuxième, troisième et quatrième moyens, ne permettent pas d'établir que, au terme de la phase d'examen préliminaire, la Commission se heurtait à des difficultés exigeant l'ouverture d'une procédure formelle d'examen. Il convient donc de rejeter les cinquième et huitième moyens.

***d) Sur le sixième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation***

- 177 Selon la requérante, la Commission aurait violé l'obligation de motivation qui lui incombe, en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ne motivant pas suffisamment les considérations essentielles sur lesquelles se fonde la seconde décision attaquée.
- 178 La requérante s'interroge notamment sur le fondement de la constatation de la Commission, figurant au considérant 240 de la décision finale, selon laquelle la République fédérale d'Allemagne aurait vendu les actifs du Nürburgring « au soumissionnaire qui a[vait] présenté la meilleure offre[,] accompagnée d'un financement assuré par le biais d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle ».
- 179 Par ailleurs, la requérante s'interroge sur le fondement de la décision selon laquelle la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn ne constitue pas une aide d'État ainsi que sur la raison pour laquelle cette décision figure au considérant 285 de la décision finale mais n'est pas reprise dans le dispositif de celle-ci.
- 180 Enfin, la requérante soutient que la Commission fonderait la majorité de ses constatations sur des renseignements fournis par le gérant et l'administrateur des biens des vendeurs, qui lui ont été communiqués par la République fédérale d'Allemagne.
- 181 La Commission conteste cette argumentation.

- 182 Conformément à la jurisprudence, l'exposé des motifs d'un acte doit être suffisant pour permettre aux personnes intéressées de connaître les justifications de la mesure prise et au juge de l'Union d'exercer son contrôle (voir, s'agissant d'aides d'État, arrêts du 6 septembre 2006, Portugal/Commission, C-88/03, EU:C:2006:511, points 88 et 89, du 22 avril 2008, Commission/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, point 56, et du 30 avril 2009, Commission/Italie et Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, points 48 et 49). Concernant le rejet d'une plainte en matière d'aides d'État, il a notamment été précisé que cet exposé devait exposer à la plaignante les raisons pour lesquelles les éléments de fait et de droit invoqués dans sa plainte n'avaient pas suffi à démontrer l'existence d'une aide d'État (arrêts du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, point 64, et du 1<sup>er</sup> juillet 2008, Chronopost et La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P et C-342/06 P, EU:C:2008:375, point 89).
- 183 En l'espèce, les considérants 266 à 281 de la décision finale, sous le titre « Plaintes relatives à la vente des actifs [du Nürburgring] », contiennent un exposé détaillé des raisons qui ont amené la Commission à décider que les actifs du Nürburgring avaient été vendus au soumissionnaire qui avait présenté la meilleure offre, assortie d'une garantie de financement, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres qui avait été ouverte, transparente, non discriminatoire et inconditionnelle et, par conséquent, que la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn n'avait pas été effectuée à un prix inférieur à leur prix de marché, de sorte qu'elle ne constituait pas une aide d'État.
- 184 Cet exposé est suffisant pour répondre aux exigences de la jurisprudence citée au point 182 ci-dessus.
- 185 Par ailleurs, la seconde décision attaquée, selon laquelle la vente des actifs du Nürburgring ne constitue pas une aide d'État, n'est pas uniquement exposée au considérant 285, premier tiret, de la décision finale, mais est également reprise à l'article 1<sup>er</sup>, dernier tiret, de la décision finale. Le grief de la requérante à cet égard manque donc en fait.
- 186 Enfin, il convient de rappeler que, dans le cadre du contrôle des aides d'État, la Commission est soumise à une obligation d'examen diligent et impartial qui lui impose, notamment, d'examiner avec soin les éléments lui permettant de se prononcer sur la nature d'aide d'État de la mesure en cause, qui lui sont fournis par l'État membre (voir arrêt du 22 octobre 2008, TV2/Danmark e.a./Commission, T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, EU:T:2008:457, point 183 et jurisprudence citée).
- 187 C'est à la lumière tant des informations notifiées par l'État concerné que de celles fournies par les éventuels plaignants que la Commission doit former son appréciation dans le cadre de l'examen préliminaire institué par l'article 108, paragraphe 3, TFUE (arrêt du 3 mai 2001, Portugal/Commission, C-204/97, EU:C:2001:233, point 35).
- 188 Aux considérants 266 à 271 de la décision finale, la Commission a examiné et confronté aux observations de la requérante, rapportées aux considérants 97 à 101 de ladite décision, celles des administrateurs communiquées par les autorités allemandes, rapportées aux considérants 102 à 110 de cette même décision. La Commission y fait part de ses propres constatations et observations en ce qui concerne les éléments pertinents, s'agissant en particulier du caractère transparent et non discriminatoire de la procédure d'appel d'offres.
- 189 La Commission a donc bien opéré, en l'espèce, un examen et une appréciation des informations communiquées tant par la requérante que par les autorités allemandes.
- 190 Il convient par conséquent de rejeter le grief de la requérante à cet égard et, partant, le sixième moyen dans son ensemble.

*e) Sur le neuvième moyen, tiré de la violation du droit à une bonne administration*

- 191 Par son neuvième moyen, la requérante soutient que la Commission a violé son droit à une bonne administration, tel qu'il découle de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux. En effet, la Commission n'aurait pas pris en compte de manière appropriée tous les éléments pertinents et les arguments invoqués par la requérante, ni vérifié les explications du gérant et de l'administrateur des biens des vendeurs. La requérante estime que le principe de bonne administration constitue une expression de son droit à présenter ses observations et à ce que ces observations soient appréciées, droit dont elle invoque par ailleurs la violation dans le cadre des septième et huitième moyens.
- 192 La Commission conteste cette argumentation.
- 193 En ce qui concerne le grief, tiré de la violation du principe de bonne administration, fondé sur l'absence d'appréciation des observations de la requérante, celui-ci se confond avec le septième moyen, par lequel la requérante fait valoir que, en adoptant la première décision attaquée, la Commission aurait omis d'apprécier ses observations. Le recours ayant été déclaré irrecevable en ce qu'il vise l'annulation de la première décision attaquée, tant le septième moyen que ce grief sont irrecevables.
- 194 En ce qui concerne le grief, tiré de la violation du principe de bonne administration, fondé sur la violation du droit de la requérante de présenter des observations, il se confond avec le huitième moyen, tiré de la violation des droits procéduraux de la requérante en raison de l'absence d'ouverture d'une procédure formelle d'examen, lequel a déjà été examiné et rejeté au point 176 ci-dessus.
- 195 Il s'ensuit que le neuvième moyen doit être rejeté comme étant, en partie, irrecevable et, pour le reste, non fondé.
- 196 Tous les moyens et griefs d'annulation de la seconde décision attaquée directement tirés d'une violation des droits procéduraux de la requérante et tous les moyens et griefs d'annulation de la seconde décision attaquée contenant des arguments susceptibles de se rattacher auxdits moyens et griefs ayant été rejetés, il y a lieu de rejeter la demande d'annulation de ladite décision.
- 197 Dans la mesure où la requérante a présenté plusieurs offres de preuve par témoins, il y a lieu de constater que ces dernières n'apparaissent pas indispensables pour la solution du litige et, en particulier, pour vérifier que les faits ou les indices mis en avant par la requérante auraient dû amener la Commission à avoir des doutes. Par conséquent, ces offres de preuve sont rejetées.
- 198 Au vu de l'ensemble des appréciations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le recours comme étant, en partie, irrecevable et, pour le reste, non fondé.

**IV. Sur les dépens**

- 199 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **La demande de non-lieu à statuer sur le recours est rejetée.**
- 2) **Le recours est rejeté.**
- 3) **Ja zum Nürburgring eV supporte ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne.**

Pelikánová

Valančius

Nihoul

Svenningsen

Öberg

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 juin 2019.

Signatures

## Table des matières

I. Antécédents du litige .....	2
A. Procédure administrative et vente des actifs du Nürburgring.....	2
B. Décisions attaquées .....	4
II. Procédure et conclusions des parties .....	4
III. En droit.....	6
A. Sur la recevabilité de la demande d’annulation de la première décision attaquée .....	6
1. Sur l’affectation de la requérante en tant que concurrent.....	7
2. Sur l’affectation de la requérante en tant qu’association professionnelle .....	9
B. Sur la demande d’annulation de la seconde décision attaquée .....	11
1. Sur la recevabilité et sur la demande de non-lieu à statuer .....	11
2. Sur la recevabilité des annexes.....	14
a) Sur la recevabilité des annexes C. 1 et C. 6 à C. 9 .....	14
b) Sur la recevabilité des annexes 7 et 8 des observations de la Commission du 8 septembre 2017 en réponse aux questions du Tribunal .....	15
c) Sur la recevabilité de l’annexe G.13 .....	15
d) Sur la recevabilité des annexes H.1 et H.2 .....	15
3. Sur le fond .....	16
a) Considérations liminaires sur l’étendue du contrôle juridictionnel concernant une décision d’absence d’aide prise à l’issue de la phase d’examen préliminaire .....	16
b) Considérations liminaires sur l’objet du recours .....	17
c) Sur la lecture conjointe des cinquième et huitième moyens, tirés d’une violation de l’article 108, paragraphe 2, TFUE et de l’article 4, paragraphe 4, du règlement n° 659/1999 ainsi que des droits procéduraux de la requérante, et des premier, deuxième, troisième et quatrième moyens .....	18
1) Sur les trois premières branches du premier moyen et sur les deuxième et quatrième moyens, tirés de l’existence d’une aide octroyée à Capricorn lors de la vente du Nürburgring .....	19
i) Sur le grief relatif au caractère non transparent et discriminatoire de la procédure d’appel d’offres.....	20
ii) Sur le grief relatif au financement de l’offre de Capricorn.....	21

2) Sur la cinquième branche du premier moyen, tirée de la poursuite du processus de vente au-delà de l'attribution des actifs du Nürburgring à Capricorn le 11 mars 2014	22
3) Sur la troisième branche du troisième moyen, tirée du fait que la vente des actifs du Nürburgring à Capricorn constituait une aide d'État nouvelle.....	23
d) Sur le sixième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation.....	24
e) Sur le neuvième moyen, tiré de la violation du droit à une bonne administration.....	26
IV. Sur les dépens.....	26