



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

28 septembre 2023*

« Pourvoi – Aide d’État – Article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE – Marché suédois du transport aérien – Aide accordée par le Royaume de Suède en faveur d’une compagnie aérienne dans le cadre de la pandémie de COVID-19 – Encadrement temporaire des mesures d’aide d’État – Garantie publique portant sur une ligne de crédit renouvelable – Décision de la Commission européenne de ne pas soulever d’objections – Aide destinée à remédier aux dommages endurés par une seule victime – Principes de proportionnalité et de non-discrimination – Libertés d’établissement et de libre prestation de services »

Dans l’affaire C-320/21 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l’article 56 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, introduit le 21 mai 2021,

Ryanair DAC, établie à Swords (Irlande), représentée initialement par M^{es} V. Blanc, F.-C. Laprèvote, E. Vahida, avocats, M^e I.-G. Metaxas-Maranghidis, dikigoros, et M^e S. Rating, abogado, puis par M^{es} V. Blanc, F.-C. Laprèvote, E. Vahida, avocats, M^e I.-G. Metaxas-Maranghidis, dikigoros, M^{es} D. Pérez de Lamo et S. Rating, abogados,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par MM. L. Flynn, S. Noë et M^{me} F. Tomat, en qualité d’agents,

partie défenderesse en première instance,

République française, représentée initialement par M^{me} A.-L. Desjonquères, MM. P. Dodeller, A. Ferrand et M^{me} N. Vincent, en qualité d’agents, puis par M^{mes} A.-L. Desjonquères et N. Vincent, en qualité d’agents, et enfin par M^{me} A.-L. Desjonquères, en qualité d’agent,

Royaume de Suède, représenté initialement par M. O. Simonsson, M^{me} H. Eklinder, M. J. Lundberg, M^{mes} C. Meyer-Seitz, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev et A. Runeskjöld, en qualité d’agents, puis par M. O. Simonsson, M^{mes} H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev et A. Runeskjöld, en qualité d’agents,

SAS AB, établie à Stockholm (Suède), représentée par M^{es} A. Lundmark et F. Sjövall, advokater,

* Langue de procédure : l’anglais.

parties intervenantes en première instance,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. C. Lycourgos, président de chambre, M^{me} L. S. Rossi, MM. J.-C. Bonichot, S. Rodin (rapporteur) et M^{me} O. Spineanu-Matei, juges,

avocat général : M. G. Pitruzzella,

greffier : M. M. Longar, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 14 septembre 2022,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 janvier 2023,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son pourvoi, Ryanair DAC demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 14 avril 2021, Ryanair/Commission (SAS, Suède ; Covid-19) (T-379/20, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2021:195), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation de la décision C(2020) 2784 final de la Commission, du 24 avril 2020, relative à l'aide d'État SA.57061 (2020/N) – Suède – Indemnisation des dommages causés à SAS SA par la pandémie de COVID-19 (JO 2020, C 220, p. 9, ci-après la « décision litigieuse »).

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

- 2 Les antécédents du litige, tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué, peuvent se résumer comme suit.
- 3 Le 11 avril 2020, la Commission européenne a adopté la décision C(2020) 2366 final, relative à l'aide d'État SA.56812 (2020/N) – Suède – COVID-19 : régime de garanties de prêts en faveur des compagnies aériennes, par laquelle elle a autorisé, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, une mesure d'aide sous la forme d'un régime de garanties de prêts à certaines compagnies aériennes (JO 2020, C 269, p. 1, ci-après le « régime d'aide suédois »), que le Royaume de Suède avait notifié le 3 avril 2020. Ce régime visait à apporter aux compagnies aériennes, qui sont importantes pour assurer la « connectivité » de la Suède et auxquelles les autorités suédoises ont délivré une licence d'exploitation, des liquidités suffisantes, au moyen d'une garantie publique, pour maintenir leurs activités économiques pendant et après la pandémie de COVID-19.
- 4 Le 21 avril 2020, conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, le Royaume de Suède a notifié à la Commission une mesure d'aide sous la forme d'une garantie sur une ligne de crédit renouvelable d'un montant maximal de 1,5 milliard de couronnes suédoises (SEK) (environ 137 millions d'euros) en faveur de SAS AB (ci-après la « mesure en cause »), cette compagnie aérienne rencontrant des difficultés pour obtenir des prêts auprès des institutions de crédit dans le cadre du régime d'aide suédois. Cette mesure visait à indemniser partiellement

SAS pour le dommage résultant de l'annulation ou de la reprogrammation de ses vols à la suite de l'instauration de restrictions en matière de déplacement dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

- 5 Le 24 avril 2020, la Commission a adopté la décision litigieuse, par laquelle elle a déclaré la mesure en cause compatible avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

- 6 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 juin 2020, Ryanair a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse.
- 7 À l'appui de son recours, Ryanair a soulevé cinq moyens, tirés, le premier, de ce que la Commission avait violé l'exigence selon laquelle les aides accordées au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE ne sont pas destinées à remédier aux dommages subis par une seule victime, le deuxième, de ce que la mesure en cause n'était pas fondée sur l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et de ce que la Commission avait considéré, à tort, que cette mesure était proportionnée au regard des dommages causés à SAS par la pandémie de COVID-19, le troisième, de ce que la Commission avait violé diverses dispositions relatives à la libéralisation du transport aérien au sein de l'Union européenne, le quatrième, de ce que la Commission avait violé ses droits procéduraux en refusant d'ouvrir la procédure formelle d'examen en dépit de l'existence de difficultés sérieuses qui auraient dû conduire à l'ouverture d'une telle procédure et, le cinquième, de ce que la Commission avait violé l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.
- 8 Eu égard, en particulier, aux considérations l'ayant conduit à octroyer un traitement accéléré de cette procédure et de l'importance s'attachant, tant pour Ryanair que pour la Commission et le Royaume de Suède, à une réponse rapide au fond, le Tribunal a estimé qu'il convenait d'examiner d'emblée le bien-fondé du recours, sans statuer préalablement sur sa recevabilité.
- 9 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a écarté les premier à troisième et cinquième moyens soulevés par Ryanair comme étant non fondés. S'agissant du quatrième moyen, il a considéré, notamment au regard des motifs ayant conduit au rejet des premier à troisième moyens, qu'il n'était pas nécessaire d'examiner son bien-fondé. Par conséquent, le Tribunal a rejeté le recours dans son ensemble, sans statuer sur la recevabilité de ce recours.

Les conclusions des parties devant la Cour

- 10 Par son pourvoi, Ryanair demande à la Cour :
- d'annuler l'arrêt attaqué ;
 - d'annuler la décision litigieuse, et
 - de condamner la Commission ainsi que les parties intervenantes en première instance aux dépens,
 - à titre subsidiaire, d'annuler l'arrêt attaqué, de renvoyer l'affaire au Tribunal, et de réserver les dépens afférents au recours en première instance et au pourvoi.

- 11 La Commission, le Royaume de Suède et SAS demandent à la Cour :
 - de rejeter le pourvoi et
 - de condamner la requérante aux dépens.
- 12 La République française demande à la Cour de rejeter le pourvoi.

Sur le pourvoi

- 13 Au soutien de son pourvoi, Ryanair soulève six moyens. Le premier moyen est tiré d'une erreur de droit commise par le Tribunal lorsqu'il a décidé de rejeter l'argument de la requérante selon lequel les aides accordées au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE ne visent pas à réparer les dommages subis par une seule victime. Le deuxième moyen est tiré d'une erreur de droit et d'une dénaturation manifeste des faits dans l'application de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et du principe de proportionnalité en ce qui concerne les dommages causés à SAS par la pandémie de COVID-19. Le troisième moyen est tiré d'une erreur de droit en ce que le Tribunal a rejeté à tort l'argument de Ryanair tiré d'une violation du principe de non-discrimination. Le quatrième moyen est tiré d'une erreur de droit et d'une dénaturation manifeste des faits lorsqu'il a décidé d'écarter l'argument de la requérante relatif à la violation de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services. Le cinquième moyen est tiré d'une erreur de droit et d'une dénaturation manifeste des faits lorsqu'il a décidé de ne pas examiner, quant au fond, le quatrième moyen du recours en première instance, pris d'une violation des droits procéduraux de la requérante. Le sixième moyen est tiré d'une erreur de droit et d'une dénaturation manifeste des faits en ce que le Tribunal a jugé à tort que la Commission n'avait pas violé l'obligation de motivation qui lui incombe en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.

Sur le premier moyen

Argumentation des parties

- 14 Par son premier moyen, visant les points 22 à 27 de l'arrêt attaqué, Ryanair reproche au Tribunal, en substance, d'avoir commis une erreur de droit en ce qu'il a considéré à tort qu'une aide accordée au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE peut être destinée à remédier aux dommages subis par une seule victime d'un événement extraordinaire, alors même que des concurrents de cette victime, tels que la requérante, ont également été affectés par cet événement.
- 15 Selon Ryanair, les motifs énoncés aux points 23 et 24 de l'arrêt attaqué ne justifient pas le rejet du premier moyen de son recours en première instance. Il s'agirait non pas de savoir si le Royaume de Suède aurait dû accorder plus d'aides, mais plutôt si cet État membre aurait dû accorder une quelconque aide à SAS. Le fait qu'un État membre ne soit jamais obligé d'accorder une aide ne saurait justifier que celui-ci accorde une telle aide en violation de la base juridique pertinente, à savoir l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE. De même, la question serait de savoir non pas si l'aide couvre l'intégralité des dommages causés par un événement extraordinaire, mais si elle est accordée à toutes les entreprises concurrentes opérant sur un marché donné qui ont subi ce dommage ou à une seule, choisie arbitrairement, ce dernier cas ne constituant pas une application correcte de cette disposition.

- 16 Ryanair avance que le Tribunal aurait dû constater que le bien-fondé de cet argument est corroboré par le libellé clair et l'économie de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, qui doit faire l'objet d'une interprétation stricte, ainsi que par la pratique décisionnelle de la Commission antérieure à la pandémie de COVID-19. À cet égard, l'objet même de cette disposition serait de permettre aux États membres d'agir en tant qu'« assureurs en dernier ressort » lorsque le risque lié aux calamités naturelles ou aux autres événements extraordinaires ne peut être couvert par les entreprises du marché. Il s'agirait là d'un rôle économique fondamental ressortissant à chaque État. Par définition, cette fonction d'« assureur en dernier ressort » supposerait que l'État offre la même protection, toutes choses égales par ailleurs, à toutes les entreprises exposées au risque sous-jacent. Un État qui n'offrirait sa protection qu'à un petit nombre d'entreprises ou, comme ce serait le cas en l'espèce, à une seule entreprise, agirait dès lors non plus en tant qu'assureur en dernier ressort, mais pour d'autres raisons de politique générale, telles que des raisons de politique industrielle.
- 17 Or, selon Ryanair, la poursuite simultanée de divers objectifs de politique générale par un État membre au moyen d'une aide accordée au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE affaiblit le lien direct entre l'événement extraordinaire, les dommages et l'aide accordée, un tel lien constituant une condition essentielle d'application de cette disposition, celle-ci reposant sur une logique purement compensatrice.
- 18 La Commission, la République française et le Royaume de Suède soutiennent que le premier moyen du pourvoi doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 19 Il y a lieu de rappeler, à titre liminaire, que, par la décision litigieuse, la mesure en cause a été déclarée compatible avec le marché intérieur, au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, qui prévoit une telle compatibilité à l'égard des aides « destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires ».
- 20 À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante que, dès lors qu'il s'agit d'une dérogation au principe général d'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur, consacré à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, les dispositions du paragraphe 2, sous b), de cet article doivent faire l'objet d'une interprétation stricte. La Cour a ainsi, notamment, jugé que seuls peuvent être compensés, au titre de ces dernières dispositions, les désavantages causés directement par des calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires. Il s'ensuit qu'un lien direct entre les dommages causés par l'événement extraordinaire et l'aide d'État doit exister et qu'une évaluation aussi précise que possible des dommages subis par les opérateurs concernés est nécessaire (voir, en ce sens, arrêt du 23 février 2006, *Atzeni e.a.*, C-346/03 et C-529/03, EU:C:2006:130, point 79 ainsi que jurisprudence citée).
- 21 Selon Ryanair, dans le cas où un État membre déciderait d'adopter des mesures de soutien au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, il serait contraint de le faire à l'égard de toutes les entreprises préjudiciées.
- 22 À cet égard si, certes, la dérogation prévue à cette disposition doit faire l'objet d'une interprétation stricte, cela ne signifie pas pour autant que les termes utilisés pour définir la dérogation doivent être interprétés d'une manière qui priverait celle-ci de ses effets, une dérogation devant être interprétée de manière conforme aux objectifs qu'elle poursuit (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2014, *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, point 40).

- 23 Or, il ne ressort nullement des termes de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, lus à la lumière de l'objectif de cette disposition, que seule pourrait être déclarée compatible avec le marché intérieur, au sens de celle-ci, une aide qui serait octroyée à l'ensemble des entreprises concernées par les dommages causés, notamment, par un événement extraordinaire. En effet, même si elle n'est accordée qu'à une seule entreprise, une aide peut, le cas échéant, être destinée à remédier à ces dommages et, en pleine conformité avec le droit de l'Union, remplir l'objectif expressément visé à ladite disposition.
- 24 Dès lors, ainsi que l'a indiqué, en substance, M. l'avocat général au point 17 de ses conclusions, l'objectif poursuivi par l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, qui vise à compenser les désavantages causés directement par un événement extraordinaire, n'exclut pas qu'un État membre puisse, sans que cela soit dicté par une volonté de favoriser une entreprise par rapport à ses concurrents, choisir, pour des raisons objectives, de ne faire bénéficier qu'une seule entreprise d'une mesure adoptée au titre de cette disposition.
- 25 Une interprétation en sens contraire de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE priverait d'ailleurs cette disposition d'une grande partie de son effet utile. En effet, si cette disposition donnait seulement la faculté à un État membre d'accorder une aide à l'ensemble des victimes d'un événement extraordinaire sans pouvoir réserver cette aide à un nombre limité d'entreprises, voire à une seule, les États membres seraient souvent dissuadés de faire usage de cette faculté en raison des coûts que représenterait l'octroi, dans de telles conditions, d'une aide significative à l'ensemble des entreprises préjudiciées relevant de son ressort.
- 26 Il découle des considérations qui précèdent que l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE ne saurait recevoir l'interprétation soutenue par Ryanair, sous peine de porter atteinte à l'objectif et à l'effet utile de cette disposition.
- 27 Cela étant, dans la mesure où Ryanair fait valoir, en substance, à l'appui de son premier moyen, qu'un État membre qui n'accorderait une aide, au titre de ladite disposition, qu'à un petit nombre des entreprises qui ont été préjudiciées par l'événement extraordinaire, voire à une seule de celles-ci, poursuivrait non pas l'objectif visé à la même disposition, à savoir de remédier aux dommages causés à la suite d'un tel événement, mais des objectifs de politique générale, ce qui affaiblirait, en outre, le lien direct requis entre les dommages causés par l'événement extraordinaire et l'aide accordée, il importe de rappeler, ainsi qu'il ressort, en substance, de la jurisprudence citée au point 20 du présent arrêt, qu'une mesure d'aide ne saurait être déclarée compatible avec le marché intérieur en vertu d'une dérogation au titre l'article 107, paragraphe 2, TFUE que si toutes les conditions d'application de celle-ci sont réunies, ce qui implique, notamment, qu'elle contribue à la réalisation d'un objectif qui y figure et qu'elle soit proportionnée au but poursuivi.
- 28 Il s'ensuit, ainsi que M. l'avocat général l'a, en substance, relevé au point 17 de ses conclusions, que ne sauraient être jugées compatibles avec le marché intérieur des mesures d'aide accordées au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE qui, bien que visant à remédier à des dommages subis en raison d'un événement extraordinaire, seraient, en réalité, motivées par des considérations arbitraires ou étrangères à cet objectif, telles que la volonté de favoriser, pour des raisons non liées audit objectif, une entreprise en particulier par rapport à ses concurrentes, notamment une entreprise qui se trouvait déjà en difficulté avant la survenance de l'événement en question.

- 29 Partant, si, à l'occasion de l'examen de la compatibilité d'une mesure d'aide au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, la Commission devait constater, notamment, que la sélection du bénéficiaire n'est pas conforme à l'objectif tendant à compenser les désavantages causés directement, notamment, par un événement extraordinaire, visé à cette disposition et qu'elle répond ainsi non pas véritablement au souci d'atteindre celui-ci, mais à d'autres considérations qui y sont étrangères, ladite mesure ne saurait être déclarée compatible avec le marché intérieur au titre de la dérogation instaurée par ladite disposition.
- 30 À cet égard, une aide octroyée sur le fondement de l'article 107, paragraphe 2, TFUE doit être nécessaire pour atteindre les buts prévus à cette disposition, de sorte qu'une aide qui apporte une amélioration de la situation financière de l'entreprise bénéficiaire sans être nécessaire pour atteindre ces buts ne saurait être considérée comme compatible avec le marché intérieur (voir, par analogie, arrêts du 13 juin 2013, HGA e.a./Commission, C-630/11 P à C-633/11 P, EU:C:2013:387, point 104, ainsi que du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 49).
- 31 Toutefois, contrairement à ce que Ryanair suggère, le seul fait qu'une aide au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE ne soit accordée qu'à une seule entreprise, comme en l'espèce à SAS, parmi plusieurs entreprises potentiellement préjudiciées par l'événement extraordinaire en cause, n'implique pas pour autant que cette aide vise nécessairement d'autres objectifs à l'exclusion de celui poursuivi par cette disposition ou qu'elle est octroyée de manière arbitraire.
- 32 Dans ce contexte, il convient de rejeter l'argumentation de Ryanair tirée de ce que l'objet de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE suppose que l'État membre concerné agisse en tant qu'« assureur en dernier ressort », dès lors qu'une telle interprétation de cette disposition ne ressort ni du libellé ni de l'objectif de celle-ci, rappelés aux points 19 et 20 du présent arrêt.
- 33 Enfin, pour autant que Ryanair invoque une pratique décisionnelle de la Commission antérieure à la pandémie de COVID-19, il suffit de relever que c'est, en l'espèce, dans le seul cadre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE que doit être appréciée la légalité de la décision litigieuse et, par la suite, de l'arrêt attaqué, et non au regard d'une prétendue pratique décisionnelle antérieure de cette institution (voir, par analogie, arrêts du 21 juillet 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, C-459/10 P, EU:C:2011:515, point 50, ainsi que du 26 mars 2020, Larko/Commission, C-244/18 P, EU:C:2020:238, point 114).
- 34 Il ressort de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a conclu, au point 26 de l'arrêt attaqué, que Ryanair n'était pas fondée à soutenir que la Commission avait commis une erreur de droit du seul fait que la mesure en cause ne bénéficiait pas à l'ensemble des entreprises ayant subi des dommages causés par la pandémie de COVID-19.
- 35 Par conséquent, il y a lieu de rejeter le premier moyen comme étant non fondé.

Sur le deuxième moyen

Argumentation des parties

- 36 Par son deuxième moyen, qui vise les points 31 à 66 de l'arrêt attaqué et comprend huit branches, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit et d'avoir manifestement dénaturé les faits, en ayant considéré à tort que la mesure en cause était fondée sur l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et qu'elle était proportionnée au regard des dommages encourus par SAS du fait de la pandémie de COVID-19.
- 37 Par la première branche, Ryanair fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en ayant décidé qu'une mesure telle que la mesure en cause, qui revêt un caractère subsidiaire par rapport au régime d'aide suédois déclaré compatible sur le fondement de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, pouvait être autorisée au titre du paragraphe 2, sous b), du même article. À cet égard, le Tribunal aurait jugé à tort, au point 34 de l'arrêt attaqué, que le traité FUE ne s'opposait pas à une application concomitante de ces dispositions, pour autant que les conditions de chacune des deux dispositions soient réunies.
- 38 Ce motif serait, notamment, erroné en droit dès lors que, au regard de l'exigence d'un lien direct entre les dommages et l'aide, l'État membre concerné ne saurait être considéré comme agissant en tant qu'« assureur en dernier ressort », conformément à l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, s'il cherche en même temps – et par la même mesure – à poursuivre un autre objectif politique que celui qui justifie l'existence de la dérogation prévue à l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE. La position du Tribunal conduirait à « fusionner » les dispositions distinctes de l'article 107, paragraphe 2, sous b), et de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE en un seul « régime de crise », dont les bases juridiques seraient indifféremment interchangeables.
- 39 Par la deuxième branche de son deuxième moyen, Ryanair soutient que, au point 40 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a retenu une interprétation erronée des points 40 et 41 de l'arrêt du 11 novembre 2004, Espagne/Commission (C-73/03, EU:C:2004:711), en ce qu'il en a inféré un critère de probabilité. En effet, lorsque la mesure concernée est destinée à couvrir des dommages futurs, comme en l'espèce, devraient être considérées comme incompatibles avec le marché intérieur toutes les aides qui pourraient être supérieures aux pertes encourues par les entreprises bénéficiaires, indépendamment du degré de probabilité qu'une surcompensation des dommages se produise. L'instauration d'un mécanisme de recouvrement des aides versées en excédent ne suffirait pas pour éviter que soit conféré à l'entreprise bénéficiaire un avantage indu, fût-il temporaire.
- 40 Par la troisième branche, Ryanair reproche au Tribunal une erreur de droit et une dénaturation manifeste des faits dans l'application de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et du critère de proportionnalité qui le sous-tend, en ce qu'il a considéré à tort que la Commission avait correctement motivé la décision litigieuse, alors que la méthode de calcul du dommage subi par SAS retenue par cette institution n'était pas suffisamment précise.
- 41 À cet égard, il ressortirait d'une jurisprudence constante qu'une aide ne peut être autorisée au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE que sur la base d'une méthode d'évaluation précise des dommages subis. En l'espèce, le motif figurant au point 46 de l'arrêt attaqué, selon lequel la Commission avait défini avec suffisamment de précision, dans la décision litigieuse, une méthode de calcul visant l'évaluation du dommage, serait inconciliable avec le contenu de cette décision, en particulier son paragraphe 35, qui préciserait que les autorités suédoises s'étaient engagées à

soumettre au plus tard le 31 décembre 2020, pour approbation préalable par la Commission, la méthode qui serait utilisée pour quantifier le dommage. La mesure en cause ne serait donc rien d'autre qu'un chèque en blanc donné à SAS pendant plus d'un an, à savoir jusqu'au premier rapport sur les pertes réelles subies par cette compagnie aérienne.

- 42 Par la quatrième branche de son deuxième moyen, Ryanair reproche au Tribunal une erreur de droit et une dénaturation manifeste des faits en ce qu'il a affirmé, aux points 47 et 48 de l'arrêt attaqué, qu'elle n'avait apporté aucun élément de nature à établir que la méthode de calcul, telle que définie dans la décision litigieuse, aurait permis le versement d'une aide d'État supérieure au dommage réellement subi par SAS. Selon la requérante, en vue de vérifier si la méthode de calcul présentait en l'espèce un tel risque, le Tribunal aurait examiné si l'application de celle-ci était « susceptible » de mener à une surcompensation. Or, Ryanair aurait fourni de nombreux éléments prouvant que l'aide à SAS était bel et bien supérieure aux pertes. En outre, le raisonnement du Tribunal dans ce contexte serait contradictoire. Ainsi, aux fins du calcul du dommage, le Tribunal aurait, d'une part, reconnu l'importance des coûts variables, devant être exclus pour quantifier le dommage, tout en estimant, d'autre part, que la requérante aurait dû apporter la preuve que le manque d'informations sur ces coûts pouvait conduire au versement d'une aide supérieure au dommage. De plus, le Tribunal aurait commis une erreur de droit en ce qu'il aurait systématiquement fait peser la charge de la preuve sur la requérante et non pas sur la Commission.
- 43 Par la cinquième branche, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en ce qu'il n'aurait pas tiré les conséquences de la reconnaissance, au point 49 de l'arrêt attaqué, du fait que la méthode définie par la Commission ne permettait pas d'éviter que l'évaluation des dommages inclue aussi les conséquences de décisions prises par SAS sans lien direct avec la pandémie de COVID-19. Sur ce point aussi le Tribunal aurait renversé la charge de la preuve en estimant que la requérante n'avait pas prouvé que, en l'absence de cette pandémie, les revenus de SAS auraient probablement baissé.
- 44 Par la sixième branche, Ryanair fait grief au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en rejetant, au point 51 de l'arrêt attaqué, par simple renvoi au point 25 de cet arrêt, l'argument de la requérante selon lequel la Commission aurait dû tenir compte du dommage subi par les autres compagnies aériennes opérant en Suède. En effet, le principe selon lequel l'aide doit être proportionnée au dommage imposerait que celui-ci soit évalué non seulement dans le chef du bénéficiaire de l'aide, mais aussi dans celui de ses concurrents. En l'espèce, il y aurait donc eu lieu de procéder à une évaluation de l'incidence de la mesure en cause sur les autres compagnies aériennes opérant en Suède. En tout état de cause, le Tribunal ne saurait valablement affirmer, comme il l'a fait aux points 8 et 84 de l'arrêt attaqué, que la mesure en cause était justifiée au regard du dommage plus important subi par SAS en raison de sa situation concurrentielle ni refuser de tenir compte de cette situation dans l'appréciation de la proportionnalité de l'aide par rapport au dommage subi par cette société.
- 45 Par la septième branche de son deuxième moyen, la requérante reproche au Tribunal d'avoir justifié que la Commission n'aurait pas pris en considération l'aide accordée par le Royaume de Norvège compte tenu de l'engagement du Royaume de Suède de demander le remboursement de l'aide ex post, au cas où la mesure en cause, cumulée avec d'autres, y compris celles accordées par des autorités étrangères, excéderait le dommage effectivement subi par SAS, alors que la Commission aurait d'emblée dû prendre en compte l'aide octroyée par le Royaume de Norvège, puisqu'elle était connue au moment de l'adoption de la décision litigieuse.

- 46 Par la huitième branche de ce moyen, Ryanair reproche au Tribunal une erreur de droit en ce qu'il a rejeté, aux points 62 et 63 de l'arrêt attaqué, son argument selon lequel l'avantage concurrentiel résultant du fait que SAS était la seule compagnie aérienne bénéficiaire de la mesure en cause aurait dû être pris en compte aux fins de l'appréciation de la compatibilité de l'aide au regard de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE. Une telle appréciation serait essentielle pour déterminer si l'aide ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre son objectif déclaré et si elle est donc proportionnée.
- 47 La Commission, la République française, le Royaume de Suède et SAS soutiennent que le deuxième moyen doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 48 S'agissant de la première branche du deuxième moyen, dirigé contre les points 34 et 35 de l'arrêt attaqué, il y a lieu de relever, d'une part, que, ainsi qu'il ressort des points 32 et 33 de l'arrêt attaqué, non contestés par Ryanair, la mesure en cause ne présentait un caractère « subsidiaire » par rapport au régime d'aide suédois précédemment autorisé qu'en ce sens que seules les compagnies aériennes éligibles à ce régime d'aide, antérieurement autorisé, pouvaient être bénéficiaires des aides individuelles, dont la mesure en cause faisait partie, que le Royaume de Suède envisageait d'accorder à ces compagnies, dans la mesure où il se révélait difficile pour elles d'accéder au crédit dans les conditions prévues par ledit régime d'aide. Mis à part cette caractéristique, la mesure en cause constitue donc une mesure d'aide indépendante du régime d'aide suédois, ayant fait l'objet d'une notification et d'une décision de compatibilité de la Commission distinctes de ce dernier.
- 49 D'autre part, il convient de relever que, en se référant, au point 34 de l'arrêt attaqué, à l'« application concomitante » de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, sur lequel se fondait la mesure en cause, et de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, sur lequel se fondait le régime d'aide suédois, le Tribunal ne suggère en aucun cas que SAS aurait bénéficié de ces deux mesures d'aide distinctes. Au contraire, il ressort du point 32 de l'arrêt attaqué que SAS ne pouvait pas bénéficier à la fois de la mesure en cause et du régime d'aide suédois. Il est, d'ailleurs, constant qu'elle n'avait pas bénéficié de ce régime d'aide.
- 50 En faisant ainsi référence à l'application concomitante de ces deux dispositions, le Tribunal s'est borné à préciser qu'il n'était pas exclu que plusieurs mesures d'aide soient adoptées par un État membre sur le fondement de différentes dérogations prévues à l'article 107, paragraphes 2 ou 3, TFUE, à l'égard d'un même événement, comme ce fût le cas en l'espèce.
- 51 En effet, comme le Tribunal l'a, à juste titre, relevé au point 34 de l'arrêt attaqué, un événement tel que la pandémie de COVID-19 peut être qualifié tant d'« événement extraordinaire », au sens de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, que d'événement donnant lieu à une « perturbation grave de l'économie », au sens de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE.
- 52 Dans ces circonstances, ainsi que le Tribunal l'a, à bon droit, constaté au point 34 de l'arrêt attaqué, le traité FUE ne s'oppose pas à une application concomitante de ces dispositions, au sens indiqué au point 50 du présent arrêt, pour autant que les conditions de chacune desdites dispositions soient réunies.

- 53 Enfin, dans la mesure où, à l'appui de cette première branche, Ryanair soutient, comme dans le cadre de son premier moyen, que l'État membre concerné ne saurait être considéré comme agissant en tant qu'« assureur en dernier ressort », comme le prévoirait l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, s'il cherche, par une même mesure, à poursuivre un autre objectif que celui dont il est question à l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, il résulte du point 32 du présent arrêt que cet argument repose sur une prémisse erronée.
- 54 Il ressort de ce qui précède que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, au point 35 de l'arrêt attaqué, que la mesure en cause pouvait être déclarée compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, bien que le régime d'aide suédois fut déclaré compatible sur la base de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE.
- 55 La première branche du deuxième moyen doit, dès lors, être écartée comme étant non fondée.
- 56 Les deuxième à huitième branches du deuxième moyen sont dirigées contre les points 39 à 66 de l'arrêt attaqué, dans lesquels le Tribunal a examiné et rejeté la seconde branche du deuxième moyen du recours en première instance, visant à contester la proportionnalité de la mesure en cause par rapport aux dommages subis par SAS, en particulier en ce que la Commission aurait autorisé une possible surcompensation de ces dommages.
- 57 Aux fins de l'examen de ces branches du deuxième moyen, il convient de relever, à titre liminaire, ainsi qu'il ressort du point 30 du présent arrêt, qu'une aide octroyée sur le fondement de l'article 107, paragraphes 2, TFUE doit être nécessaire pour atteindre les buts prévus à cette disposition, de sorte qu'une aide qui apporte une amélioration de la situation financière de l'entreprise bénéficiaire sans être nécessaire pour atteindre ces buts ne saurait être considérée comme compatible avec le marché intérieur (voir, par analogie, arrêts du 13 juin 2013, HGA e.a./Commission, C-630/11 P à C-633/11 P, EU:C:2013:387, point 104, ainsi que du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 49).
- 58 S'agissant de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 20 du présent arrêt, seuls peuvent être compensés, en vertu de cette disposition, les désavantages causés directement par des calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires.
- 59 Il s'ensuit que les aides accordées ne sauraient être supérieures aux pertes encourues par leurs bénéficiaires par suite de l'événement concerné, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, en substance, aux points 40 et 41 de l'arrêt du 11 novembre 2004, Espagne/Commission (C-73/03, EU:C:2004:711), mentionné au point 40 de l'arrêt attaqué.
- 60 À cet égard, pour autant que, par la deuxième branche de son deuxième moyen, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir, à ce point de l'arrêt attaqué, introduit un critère erroné de probabilité, qui serait incompatible avec l'enseignement de l'arrêt du 11 novembre 2004, Espagne/Commission (C-73/03, EU:C:2004:711), il convient de relever que cette branche repose sur une lecture erronée de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'ayant pas introduit un tel critère. Au point 40 de cet arrêt, le Tribunal a seulement précisé que, dans la mesure où le montant d'une aide viendrait à être supérieur aux dommages encourus par son bénéficiaire, cette partie de l'aide ne saurait être justifiée au titre de ladite disposition. En tout état de cause, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que, aux fins de vérifier si, dans la décision litigieuse, la Commission a approuvé une surcompensation du dommage réellement subi par SAS, le Tribunal a retenu un tel critère et que celui-ci aurait ainsi eu une incidence sur le résultat de cet examen.

- 61 Il s'ensuit que la deuxième branche du deuxième moyen doit être écartée comme étant non fondée.
- 62 En ce que, par la troisième branche de ce moyen, Ryanair reproche au Tribunal, en premier lieu, une erreur de droit en ce qu'il a considéré, au point 46 de l'arrêt attaqué, que, dans la décision litigieuse, la Commission avait présenté une méthode de calcul suffisamment précise du dommage subi par SAS, il convient de constater que, au point 45 de cet arrêt, le Tribunal opère un renvoi au point 41 de celui-ci, dans le cadre duquel il a détaillé l'ensemble des éléments pris en considération par la Commission pour l'évaluation de ce dommage. C'est sur la base de cette description détaillée que le Tribunal, à ce point 45, a considéré que, dans la décision litigieuse, la Commission avait, d'une part, identifié les éléments qui ont été pris en considération afin de quantifier le dommage, à savoir la perte de revenu, les coûts variables évités et l'ajustement de la marge bénéficiaire, ainsi que la période au cours de laquelle ce dommage était susceptible de se matérialiser et, d'autre part, précisé que la perte de revenu devait être déterminée en tenant compte de l'ensemble des revenus de SAS, et non seulement de ceux dérivés du transport aérien de passagers. En outre, le Tribunal a relevé que la Commission avait pris note de l'engagement des autorités suédoises, d'une part, de procéder à la quantification ex post détaillée et concrète du dommage subi par SAS ainsi que du montant de l'aide dont elle aurait finalement bénéficié et, d'autre part, d'assurer que SAS rembourse une éventuelle surcompensation dudit dommage.
- 63 Or, en ayant égard à l'ensemble de ces éléments relatifs à la détermination du dommage subi par SAS retenus par la Commission, le Tribunal a pu, sans commettre d'erreur de droit, juger, au point 46 de l'arrêt attaqué, que, eu égard aux circonstances de l'espèce, notamment le caractère nécessairement prospectif de la quantification de ce dommage et du montant de l'aide finalement octroyé, la décision litigieuse contenait un exposé suffisamment précis de la méthode de calcul dudit dommage.
- 64 Contrairement à ce que soutient Ryanair, cette conclusion ne saurait être remise en cause au seul motif que les autorités suédoises s'étaient, quant à elles, engagées à soumettre à la Commission la méthode de calcul détaillée qui serait utilisée pour quantifier ex post le dommage.
- 65 Dans la mesure où, en second lieu, par cette troisième branche, Ryanair fait grief au Tribunal de s'être livré à une dénaturation des éléments de fait qui lui étaient soumis, il y a lieu de rappeler que, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, il résulte de l'article 256, paragraphe 1, second alinéa, TFUE, et de l'article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne que le Tribunal est seul compétent, d'une part, pour constater les faits, sauf dans le cas où l'inexactitude matérielle de ses constatations résulterait des pièces du dossier qui lui ont été soumises, et, d'autre part, pour apprécier ces faits (arrêt du 25 juin 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, point 103 et jurisprudence citée).
- 66 Il s'ensuit que l'appréciation des faits ne constitue pas, sous réserve du cas de la dénaturation des éléments de preuve produits devant le Tribunal, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour (arrêt du 25 juin 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, point 104 et jurisprudence citée).
- 67 Lorsqu'il allègue une dénaturation d'éléments de preuve par le Tribunal, un requérant doit, en application de l'article 256 TFUE, de l'article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et de l'article 168, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure de la Cour, indiquer de façon précise les éléments qui auraient été dénaturés par celui-ci et démontrer les erreurs d'analyse qui, dans son appréciation, auraient conduit le Tribunal à cette dénaturation.

- Par ailleurs, il est de jurisprudence constante de la Cour qu'une dénaturation doit apparaître de façon manifeste des pièces du dossier, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves (arrêt du 25 juin 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, point 105 et jurisprudence citée).
- 68 En l'espèce, force est de constater que, à l'appui de cette branche, Ryanair ne précise pas les éléments de preuve que le Tribunal aurait dénaturés pour parvenir à la considération selon laquelle la Commission avait présenté une méthode de calcul du dommage suffisamment précise et, a fortiori, ne démontre pas en quoi ces éléments auraient été dénaturés.
- 69 Il s'ensuit que la troisième branche du deuxième moyen n'est pas fondée.
- 70 Par les quatrième et cinquième branches de ce moyen, qu'il convient d'examiner ensemble, Ryanair reproche au Tribunal une erreur de droit et une dénaturation manifeste des faits entachant les points 47 à 49 de l'arrêt attaqué, selon lesquels la requérante n'avait apporté aucun élément de nature à établir, premièrement, que la méthode de calcul de la Commission permettrait le versement d'une aide supérieure au dommage réellement subi par SAS, deuxièmement, que la prise en compte des douze mois précédant la mise en place des restrictions résultant de la pandémie de COVID-19 pouvait conduire la Commission à surévaluer ce dommage et, troisièmement, que, en l'absence de cette pandémie, les revenus de SAS auraient probablement baissé au cours de la période allant du mois de mars 2020 au mois de février 2021 par rapport à la période allant du mois mars 2019 au mois de février 2020.
- 71 Or, dans la mesure où, à l'appui de ces branches, Ryanair se borne à affirmer que les éléments de fait qu'elle avait soumis au Tribunal étaient de nature à démontrer le bien-fondé de ces trois arguments, il convient d'écarter ladite branche comme étant irrecevable, conformément à la jurisprudence rappelée aux points 65 et 66 du présent arrêt, dès lors que, en l'absence d'éléments concrets permettant de conclure à une éventuelle dénaturation des faits, la requérante vise, en réalité, à remettre en cause l'appréciation souveraine des faits que le Tribunal a effectuée pour décider, au point 50 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait pas commis d'erreur d'appréciation en ce qui concerne l'évaluation du dommage subi par SAS.
- 72 Pour autant que Ryanair soutient, en outre, que le Tribunal a, ce faisant, renversé la charge de la preuve, qui, selon elle, aurait dû peser sur la Commission, il convient de rappeler qu'il incombe en principe à la personne qui allègue des faits au soutien d'une demande ou d'un argument d'apporter la preuve de leur réalité [voir, en ce sens, arrêt du 26 juin 2001, Brunnhofer, C-381/99, EU:C:2001:358, point 52, et ordonnance du président de la Cour du 25 janvier 2008, Provincia di Ascoli Piceno et Comune di Monte Urano/Apache Footwear e.a., C-464/07 P(I), EU:C:2008:49, point 9].
- 73 C'est donc sans violer les principes relatifs à la répartition de la charge de la preuve que le Tribunal a pu constater que Ryanair n'avait pas apporté la preuve des faits invoqués à l'appui de son argumentation selon laquelle la Commission avait commis des erreurs en ce qui concerne l'évaluation du dommage subi par SAS.
- 74 Par conséquent, il y a lieu de rejeter les quatrième et cinquième branches du deuxième moyen comme étant, en partie, irrecevables et, en partie, non fondées.

- 75 La sixième branche de ce moyen est tirée, en substance, de ce que le Tribunal a, en examinant si la Commission a pu valablement considérer que la mesure en cause était proportionnée au regard des dommages subis par SAS du fait de la pandémie de COVID-19 et qu'elle ne bénéficiait pas d'une surcompensation de son dommage, à tort rejeté, au point 51 de l'arrêt attaqué, l'argument de Ryanair selon lequel la Commission aurait dû tenir compte des dommages subis par les autres compagnies aériennes opérant en Suède.
- 76 À cet égard, s'agissant de la proportionnalité d'une mesure d'aide octroyée au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE au regard du montant de l'aide en question, il ressort du point 59 du présent arrêt que celui-ci ne saurait être supérieur aux pertes encourues par son bénéficiaire. Lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une aide individuelle, il appartient donc à la Commission de vérifier, lors de l'appréciation de la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur, si le bénéficiaire n'obtient pas un montant d'aide qui dépasserait le dommage qu'il a réellement subi en raison de l'événement extraordinaire en cause.
- 77 Or, en vue d'une telle appréciation dans le chef d'une compagnie aérienne déterminée, le fait de savoir si, ou dans quelle mesure, d'autres compagnies ont également subi des dommages à cause du même événement apparaît clairement dénué de pertinence.
- 78 En outre, il ressort des points 22 à 26 du présent arrêt que, à l'appui de son premier moyen de pourvoi, Ryanair soutient à tort que le Tribunal a commis une erreur de droit en ayant décidé que l'État membre concerné n'est pas tenu de prendre en compte l'intégralité des dommages causés par l'événement extraordinaire en question ou de faire bénéficier de l'aide toutes les victimes de ces dommages. C'est, partant, à bon droit que le Tribunal a, sur la base de ces mêmes considérations, jugé, au point 51 de l'arrêt attaqué, que l'autorisation d'octroyer une aide au seul bénéfice de SAS n'était pas subordonnée à la démonstration, par la Commission, que le dommage causé par cet événement ne portait préjudice qu'à cette entreprise.
- 79 Enfin, Ryanair se limite à affirmer qu'il est contradictoire que le Tribunal ait justifié la nécessité de la mesure en cause en faisant référence à la situation concurrentielle de SAS, mais n'ait pas tenu compte de cette situation lors de l'appréciation de la proportionnalité de l'aide, sans, toutefois, indiquer de manière précise les arguments juridiques à l'appui de cette affirmation.
- 80 Il s'ensuit que la sixième branche du deuxième moyen doit être rejetée.
- 81 Dans la mesure où Ryanair fait valoir, par la septième branche de ce moyen, que, contrairement à ce que le Tribunal aurait considéré aux points 60 et 61 de l'arrêt attaqué, la Commission aurait d'emblée dû prendre en compte, aux fins de l'appréciation de l'existence d'une surcompensation du dommage subi par SAS, l'aide octroyée par le Royaume de Norvège, au lieu de se contenter d'une évaluation ex post, il suffit de relever qu'au point 61 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a constaté que la Commission avait en effet pris en compte, dans la décision litigieuse, les aides octroyées par le Royaume de Norvège, et que Ryanair n'a avancé aucun argument visant à infirmer ce constat.
- 82 La septième branche du deuxième moyen doit, dès lors, être écartée comme étant non fondée.
- 83 Par la huitième branche de ce moyen, Ryanair reproche au Tribunal, en substance, d'avoir commis une erreur de droit en ayant considéré, aux points 63 et 64 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'était pas tenue de prendre en considération, aux fins de l'appréciation de la compatibilité de la

mesure en cause avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, et notamment de la proportionnalité de celle-ci, l'avantage concurrentiel résultant pour SAS du fait qu'elle était le seul bénéficiaire de cette aide.

- 84 À cet égard, il y a lieu de constater, à l'instar de M. l'avocat général au point 48 de ses conclusions, que, contrairement à ce que soutient Ryanair, l'arrêt du 21 décembre 2016, *Commission/Aer Lingus et Ryanair Designated Activity* (C-164/15 P et C-165/15 P, EU:C:2016:990, point 92), auquel le Tribunal s'est référé au point 63 de l'arrêt attaqué, est, bien qu'il concerne la détermination du montant d'une aide illégale aux fins de sa récupération, pertinent en l'espèce, dans la mesure où il peut être déduit dudit point 92 que l'avantage qu'une aide procure à son bénéficiaire ne comprend pas l'éventuel bénéfice économique que ce bénéficiaire réaliserait par l'exploitation de cet avantage.
- 85 Ainsi, dans le cas de la mesure en cause, à savoir une aide sous la forme d'une garantie, le montant de l'aide octroyée à SAS, qu'il convient, pour la Commission, de prendre en compte aux fins de déterminer l'existence d'une éventuelle surcompensation des dommages subis par cette compagnie aérienne en raison de l'événement extraordinaire en cause, correspond, en principe, ainsi qu'il résulte de la communication de la Commission sur l'application des articles [107 et 108 TFUE] aux aides d'État sous forme de garanties (JO 2008, C 155, p. 10) et ainsi que le Tribunal l'a, à bon droit, relevé au point 54 de l'arrêt attaqué, à la différence de taux accordé à SAS avec ou en l'absence de la mesure en cause à la date de l'adoption de la décision litigieuse. En revanche, aux fins de cette détermination, la Commission ne doit pas avoir égard à un éventuel avantage que SAS en aurait indirectement retiré, tel que l'avantage concurrentiel allégué par Ryanair.
- 86 Il s'ensuit que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en jugeant, aux points 63 à 65 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'était pas tenue de prendre en compte l'avantage concurrentiel dont Ryanair alléguait l'existence.
- 87 Eu égard à ce qui précède, il convient d'écarter la huitième branche du deuxième moyen comme étant non fondée et, par voie de conséquence, ce moyen dans son intégralité.

Sur le troisième moyen

Argumentation des parties

- 88 Par son troisième moyen, visant les points 70 à 89 de l'arrêt attaqué, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit et une dénaturation manifeste des faits en ayant rejeté la première branche du troisième moyen de son recours en première instance et en ayant décidé, au point 89 de l'arrêt attaqué, qu'il était justifié de n'accorder le bénéfice de la mesure en cause qu'à SAS et que celle-ci ne violait pas le principe de non-discrimination.
- 89 À cet égard, Ryanair fait valoir, par la première branche de son troisième moyen, que le Tribunal n'a pas dûment appliqué le principe de l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité, qui serait un principe essentiel de l'ordre juridique de l'Union. Bien que le Tribunal ait reconnu, au point 80 de l'arrêt attaqué, que la différence de traitement instituée par la mesure en cause, en ce qu'elle ne bénéficiait qu'à SAS, pouvait être assimilée à une discrimination, il aurait à tort considéré qu'une telle discrimination ne devait être appréciée qu'à l'aune de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, au motif que cette disposition constituait une disposition

particulière prévue par les traités, au sens de l'article 18 TFUE. En outre, le Tribunal aurait dû examiner si une telle discrimination était justifiée pour des motifs d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique, au sens de l'article 52 TFUE, ou, en tout état de cause, si elle était fondée sur des considérations objectives, indépendantes de la nationalité des personnes concernées.

- 90 Par la deuxième branche de ce moyen, la requérante soutient que le Tribunal a, aux points 74 à 77 de l'arrêt attaqué, commis une erreur de droit et une dénaturation manifeste des faits en ce qui concerne la détermination de l'objectif de la mesure en cause. Notamment, ce serait à tort qu'il aurait considéré, aux points 74 et 75 de l'arrêt attaqué, que cette mesure n'avait pas pour objectif de préserver la « connectivité » de la Suède, l'« accessibilité intrascandinave » ou l'économie suédoise, ce qui constituerait une interprétation excessivement formaliste de la décision litigieuse. Cette affirmation serait, de plus, en contradiction avec le point 82 de l'arrêt attaqué. Selon Ryanair, sont également erronées les affirmations du Tribunal figurant aux points 76 et 77 de l'arrêt attaqué, selon lesquelles la mesure en cause n'avait pas pour objectif le maintien de la structure du marché et que la discrimination était inhérente au caractère individuel de l'aide.
- 91 Par la troisième branche de son troisième moyen, Ryanair fait valoir que le Tribunal a commis plusieurs erreurs de droit en ce qu'il a estimé à tort, au point 84 de l'arrêt attaqué, que la différence de traitement établie par la mesure en cause était justifiée, dès lors que SAS, du fait de ses parts de marché plus importantes, avait été davantage préjudiciée par les restrictions relatives à la pandémie de COVID-19 que les autres compagnies aériennes présentes en Suède.
- 92 Or, premièrement, cette justification n'aurait figuré nulle part dans la décision litigieuse. Deuxièmement, une telle affirmation reviendrait en substance à affirmer qu'une entreprise détenant une part de marché importante serait en droit de se voir attribuer l'intégralité des aides consenties au titre de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, ce qui serait contraire aux principes de proportionnalité et de concurrence non faussée. Troisièmement, en ce que, au point 85 de l'arrêt attaqué, le Tribunal justifierait un tel droit de SAS à la totalité de l'aide au motif qu'elle était « en proportion, significativement plus touchée par ces restrictions que ne l'est la requérante », cette affirmation serait « absurde et manifestement erronée ». Quatrièmement, le Tribunal aurait commis une erreur de droit en considérant, au point 87 de l'arrêt attaqué, que, compte tenu de l'importance relative du montant de la mesure en cause, la requérante n'avait pas établi qu'une répartition de ce montant entre l'ensemble des compagnies aériennes présentes en Suède n'aurait pas privé ladite mesure d'effet utile. Or, un critère lié à un tel « effet utile », non précisé par le Tribunal, relèverait d'une « interprétation purement sui generis ». En tout état de cause, une telle analyse ne figurait nulle part dans la décision litigieuse.
- 93 La Commission, la République française et le Royaume de Suède soutiennent que le troisième moyen du pourvoi doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 94 Par la deuxième branche du troisième moyen, qu'il convient d'examiner en premier lieu, Ryanair soutient, d'abord, en substance, que le Tribunal a, aux points 74 à 76 de l'arrêt, mal identifié l'objectif de la mesure en cause, tel qu'il ressort de la décision litigieuse, et qu'il a, à tort, considéré que cet objectif ne consistait pas à préserver la « connectivité » de la Suède, l'« accessibilité intrascandinave » ou l'économie suédoise.

- 95 À cet égard, il convient de constater, ainsi que le Tribunal l'a relevé au point 75 de l'arrêt attaqué, qu'il ressort expressément du considérant 9 de la décision litigieuse, qui figure dans le point intitulé « Objectif de la mesure », que cet objectif consiste à « indemniser SAS du dommage résultant de l'annulation ou de la reprogrammation de ses vols à la suite de l'instauration de restrictions en matière de déplacement dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ». S'agissant, en revanche, de la préservation de la « connectivité » de la Suède, de l'« accessibilité intrascandinave » et de l'économie suédoise, ces aspects sont évoqués dans une partie différente de la décision litigieuse, à savoir dans le point intitulé « Bénéficiaire », qui tend uniquement à décrire le profil de l'entreprise destinataire de la mesure en cause et non pas l'objectif de cette mesure.
- 96 Dans ces conditions, c'est sans commettre d'erreur de droit ni dénaturer les termes de la décision litigieuse que le Tribunal a considéré, au point 74 de l'arrêt attaqué, que l'objectif de la mesure en cause n'avait, au regard de cette décision, pas pour objectif, outre celui d'indemniser partiellement SAS du dommage résultant de la pandémie de COVID-19, de préserver la « connectivité » de la Suède, l'« accessibilité intrascandinave » ou l'économie suédoise.
- 97 Dans la mesure où Ryanair fait valoir, ensuite, l'existence d'une contradiction entre les motifs figurant, d'une part, aux points 74 et 75 de l'arrêt attaqué et, d'autre part, au point 82 de celui-ci, il suffit de constater que, dans ce dernier point, le Tribunal ne se livrait plus à l'examen de l'objectif de la mesure en cause, visé aux points 74 et 75 de cet arrêt, mais à celui de la proportionnalité des modalités d'octroi de cette mesure au regard de cet objectif, faisant l'objet des points 80 à 87 dudit arrêt.
- 98 Enfin, en ce que la deuxième branche du troisième moyen vise le point 76 de l'arrêt attaqué, au terme duquel le Tribunal a rejeté l'argument de la requérante selon lequel la mesure en cause aurait eu pour objectif le maintien de la structure de marché, ce constat n'est, au même motif que celui énoncé au point 95 du présent arrêt, entaché d'aucune erreur de droit.
- 99 Il convient donc d'écarter la deuxième branche du troisième moyen comme étant, dans cette mesure, non fondée.
- 100 Par un dernier argument avancé dans le cadre à la fois de la première et de la deuxième branches de ce moyen, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir, aux points 77 et 80 de l'arrêt attaqué, commis des erreurs de droit dans l'application du principe de non-discrimination et, plus particulièrement, de l'interdiction de discrimination en raison de la nationalité, établie à l'article 18, premier alinéa, TFUE.
- 101 S'agissant, en premier lieu, de l'allégation de Ryanair relative à l'erreur de droit que le Tribunal aurait commise au point 77 de l'arrêt attaqué, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, la qualification d'une mesure nationale d'« aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions suivantes soient remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir, notamment, arrêt du 28 juin 2018, Allemagne/Commission, C-208/16 P, EU:C:2018:506, point 79 et jurisprudence citée).

- 102 C'est donc à l'égard de mesures présentant de telles caractéristiques, en ce qu'elles sont susceptibles de fausser le jeu de la concurrence et de porter atteinte aux échanges entre les États membres, que l'article 107, paragraphe 1, TFUE pose le principe de l'incompatibilité de celles-ci avec le marché intérieur.
- 103 En particulier, l'exigence de sélectivité découlant de l'article 107, paragraphe 1, TFUE suppose que la Commission établisse que l'avantage économique, pris au sens large, découlant directement ou indirectement d'une mesure donnée profite spécifiquement à une ou à plusieurs entreprises. Il lui incombe, pour ce faire, de démontrer, en particulier, que la mesure concernée introduit des différenciations entre les entreprises se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi, dans une situation comparable. Il faut donc que l'avantage soit octroyé de façon sélective et qu'il soit susceptible de placer certaines entreprises dans une situation plus favorable que d'autres (voir, en ce sens, arrêt du 30 juin 2016, Belgique/Commission, C-270/15 P, EU:C:2016:489, point 48 et jurisprudence citée).
- 104 Lorsque, comme en l'espèce, la mesure concernée est envisagée comme une aide individuelle, l'identification de l'avantage économique permet, en principe, de présumer de sa sélectivité (arrêt du 30 juin 2016, Belgique/Commission, C-270/15 P, EU:C:2016:489, point 49 et jurisprudence citée).
- 105 Il s'ensuit que, en affirmant, en substance, au point 77 de l'arrêt attaqué, que, par sa nature, une aide individuelle instaure une différence de traitement entre l'entreprise bénéficiaire de cette aide et toutes les autres entreprises se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi, dans une situation comparable, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit. En outre, contrairement à ce que semble faire valoir Ryanair, ce point 77 ne saurait être compris en ce sens que le Tribunal y considère qu'une aide individuelle qui serait, selon lui, contraire au principe de non-discrimination, est néanmoins compatible avec le marché intérieur, dès lors qu'il a expressément précisé, à la fin dudit point, que le droit de l'Union permet aux États membres d'octroyer de telles aides, « pourvu que toutes les conditions prévues à l'article 107 TFUE soient remplies ».
- 106 À ce dernier égard, l'article 107, paragraphes 2 et 3, TFUE prévoit certaines dérogations au principe, évoqué au point 102 du présent arrêt, de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur. Sont, ainsi, compatibles ou susceptibles d'être déclarées compatibles avec le marché intérieur, des aides d'État octroyées aux fins et selon les exigences prévues par ces dispositions dérogatoires, nonobstant le fait qu'elles présentent les caractéristiques et déploient les effets visés au point 101 du présent arrêt.
- 107 Il s'ensuit que, sauf à priver lesdites dispositions dérogatoires de tout effet utile, des aides d'État qui sont octroyées en conformité avec ces exigences, c'est-à-dire aux fins d'un objectif qui y est reconnu et dans les limites de ce qui est nécessaire et proportionné à la réalisation de cet objectif, ne sauraient être jugées incompatibles avec le marché intérieur au regard des seules caractéristiques ou des effets, visés au point 101 du présent arrêt, qui sont inhérents à toute aide d'État, à savoir, notamment, pour des raisons liées à ce que l'aide est sélective ou à ce qu'elle fausserait la concurrence (voir, en ce sens, arrêts du 22 mars 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, points 14 et 15, ainsi que arrêt du 26 septembre 2002, Espagne/Commission, C-351/98, EU:C:2002:530, point 57).

- 108 Une aide ne peut donc pas être considérée comme incompatible avec le marché intérieur pour des raisons qui sont uniquement liées à ce que l'aide est sélective ou à ce qu'elle fausse ou menace de fausser la concurrence.
- 109 Cela étant, s'agissant, en second lieu, de l'allégation de Ryanair selon laquelle le Tribunal a commis une erreur de droit en ce qu'il n'a pas appliqué, au point 80 de l'arrêt attaqué, le principe de non-discrimination en raison de la nationalité consacré à l'article 18 TFUE, mais a examiné la mesure en cause au regard de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, il convient de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour que la procédure prévue à l'article 108 TFUE ne doit jamais aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques du traité. Ainsi, une aide qui, en tant que telle ou par certaines de ses modalités, viole des dispositions ou des principes généraux du droit de l'Union ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur (arrêt du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, point 96 ainsi que jurisprudence citée).
- 110 Toutefois, en ce qui concerne spécifiquement l'article 18 TFUE, il est de jurisprudence constante que cet article n'a vocation à s'appliquer de manière autonome que dans des situations régies par le droit de l'Union pour lesquelles le traité FUE ne prévoit pas de règles spécifiques de non-discrimination (arrêt du 18 juillet 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, point 25 et jurisprudence citée).
- 111 Dès lors que, ainsi que cela a été rappelé au point 106 du présent arrêt, l'article 107, paragraphes 2 et 3, TFUE prévoit des dérogations au principe, visé au paragraphe 1 de cet article, de l'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur, et admet ainsi, en particulier, des différences de traitement entre les entreprises, sous réserve de remplir les exigences prévues par ces dérogations, ces dernières doivent être considérées, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 64 de ses conclusions, en tant que « dispositions particulières » prévues par les traités, au sens de l'article 18, premier alinéa, TFUE.
- 112 Il s'ensuit que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en considérant, au point 80 de l'arrêt attaqué, que l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE constituait une telle disposition particulière et qu'il convenait seulement d'examiner si la différence de traitement induite par la mesure en cause était permise au titre de cette disposition.
- 113 Il en découle que les différences de traitement qu'entraîne la mesure en cause n'ont pas davantage à être justifiées au regard des motifs énoncés à l'article 52 TFUE, contrairement à ce que soutient Ryanair.
- 114 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu d'écarter le dernier grief de la deuxième branche et la première branche du troisième moyen comme étant non fondés.
- 115 Par la troisième branche de son troisième moyen, Ryanair reproche au Tribunal des erreurs de droit et une dénaturation manifeste des faits qu'il aurait commises lorsqu'il a examiné, notamment aux points 84 à 88 de l'arrêt attaqué, dans le contexte de la question de la proportionnalité de la mesure en cause, le bien-fondé de l'argumentation de la requérante, reproduite au point 83 de cet arrêt, selon laquelle la différence de traitement résultant de cette mesure n'était pas proportionnée, dans la mesure où cette dernière accorde à SAS l'intégralité de l'aide destinée à remédier au dommage causé par la pandémie de COVID-19, alors que SAS n'aurait subi que 35 % de ce dommage.

- 116 À cet égard, Ryanair fait valoir, par un premier grief, en substance, que, en affirmant, notamment au point 84 de l'arrêt attaqué, que SAS, du fait de ses parts de marché plus importantes, avait été davantage affectée par les restrictions imposées dans le cadre de la pandémie de COVID-19 que les autres compagnies aériennes présentes en Suède, le Tribunal a avancé une justification qui ne figurait pas dans la décision litigieuse, de telle sorte qu'il a substitué ses propres motifs à ceux retenus par la Commission à l'appui de cette décision.
- 117 Or, s'il ressort, certes, de la jurisprudence de la Cour que, dans le cadre du contrôle de légalité visé à l'article 263 TFUE, la Cour et le Tribunal ne peuvent, en toute hypothèse, substituer leur propre motivation à celle de l'auteur de l'acte attaqué (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2021, *World Duty Free Group et Espagne/Commission*, C-51/19 P et C-64/19 P, EU:C:2021:793, point 70 ainsi que jurisprudence citée), force est de constater que, au point 84 de l'arrêt attaqué, le Tribunal s'est borné, en réponse à l'argumentation de la requérante mentionnée au point 115 du présent arrêt, à rappeler le contenu de la décision litigieuse et, plus particulièrement, à tirer des conclusions des indications qui y figurent, sans procéder pour autant à une substitution des motifs de cette décision.
- 118 Dans la mesure où, par le troisième grief de cette troisième branche, la requérante vise les affirmations du Tribunal, figurant aux points 84 et 85 de l'arrêt attaqué, selon lesquelles les parts de marché de SAS étaient « significativement plus élevées que celles de son plus proche concurrent » et que SAS était, « en proportion, significativement plus touchée par ces restrictions », à savoir celles imposées dans le cadre de la pandémie de COVID-19, il convient de constater qu'il s'agit d'appréciations souveraines de fait que le Tribunal a, de plus, effectuées à titre surabondant.
- 119 Il y a lieu, dès lors, d'écarter ce grief comme étant irrecevable, d'autant plus que la requérante n'établit aucune dénaturation de ces faits par le Tribunal.
- 120 En outre, pour autant que Ryanair fait valoir à l'appui des deuxième et troisième griefs de cette troisième branche, en substance, que, selon le principe de proportionnalité, les aides auraient dû être réparties entre toutes les victimes de l'événement extraordinaire en cause, proportionnellement aux dommages subis par celles-ci, ce raisonnement repose sur une prémisse erronée, ainsi qu'il ressort des points 21 à 26 du présent arrêt.
- 121 S'agissant du quatrième grief de la troisième branche du troisième moyen de la requérante, il suffit de constater qu'il vise à contester le point 87 de l'arrêt attaqué, lequel revêt un caractère surabondant au regard de sa décision, au point 86 de l'arrêt attaqué, selon laquelle la différence de traitement en faveur de SAS ne contrevient pas au principe de proportionnalité. Cet argument doit, dès lors, être écarté comme étant inopérant.
- 122 Eu égard à ce qui précède, il convient d'écarter la troisième branche du troisième moyen et, par voie de conséquence, ce moyen dans son intégralité.

Sur le quatrième moyen

Argumentation des parties

- 123 Par son quatrième moyen, visant les points 94 à 96 de l'arrêt attaqué, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit et une dénaturation manifeste des faits et des éléments de preuve en rejetant la seconde branche du troisième moyen de son recours en première instance, par laquelle elle invoquait une violation de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services.
- 124 Par la première branche de ce moyen, Ryanair fait valoir que, en affirmant, au point 94 de l'arrêt attaqué, qu'elle n'avait pas établi en quoi le caractère exclusif de la mesure en cause, qui n'a bénéficié qu'à SAS, était « de nature à la dissuader de s'établir en Suède ou d'effectuer des prestations de services depuis ce pays et à destination de celui-ci », le Tribunal a choisi un critère erroné pour apprécier si cette mesure entravait ou rendait moins attrayant l'exercice de la libre prestation de services et de la liberté d'établissement. Conformément à la jurisprudence, le Tribunal aurait plutôt dû examiner si la mesure en cause était de nature à dissuader « un quelconque opérateur intéressé » et donc, en l'espèce, d'autres compagnies aériennes que SAS opérant en Suède, de s'établir ou de prester des services dans cet État membre.
- 125 Par la deuxième branche de ce moyen, Ryanair soutient que, dans le cadre de son recours en première instance, elle a démontré à suffisance de droit, conformément au critère pertinent, que la mesure en cause désavantageait, en pratique, les seuls transporteurs aériens ayant leur siège social dans un autre État membre que le Royaume de Suède. En effet, elle aurait fourni de multiples éléments de preuve relatifs à l'effet restrictif de cette mesure sur la libre prestation de services et, en omettant de les examiner, le Tribunal aurait commis une erreur de droit ainsi qu'une dénaturation des éléments de preuve.
- 126 Par la troisième branche dudit moyen, Ryanair soutient que, contrairement à ce que le Tribunal a estimé au point 94 de l'arrêt attaqué, elle a démontré que la restriction à la libre prestation de services et à la liberté d'établissement n'était pas justifiée. Le Tribunal aurait commis une erreur de droit en se référant de manière globale à son raisonnement relatif à l'article 107 TFUE dans le contexte de l'article 18 TFUE, alors qu'il abordait une restriction à la libre prestation de services. En réalité, le Tribunal, et avant lui la Commission, auraient dû examiner si la restriction à la libre prestation de services inférée par la mesure en cause était justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, non discriminatoire, nécessaire et proportionnée par rapport à l'objectif d'intérêt général poursuivi. Or, la requérante aurait identifié des éléments de fait et de droit démontrant que la mesure en cause a eu des effets restrictifs de la libre prestation de services qui n'étaient ni nécessaires, ni appropriés, ni proportionnés au regard de l'objectif affiché de celle-ci. Le Tribunal aurait « nié cette réalité » et, partant, commis une erreur de droit et manifestement dénaturé les faits.
- 127 La Commission, la République française et le Royaume de Suède soutiennent que le quatrième moyen du pourvoi doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 128 En ce que, par la première branche de ce moyen du pourvoi, Ryanair soutient que le Tribunal a, dans la première phrase du point 94 de l'arrêt attaqué, usé d'un critère erroné pour apprécier si la mesure en cause entravait ou rendait moins attrayant l'exercice de la libre prestation de services et de la liberté d'établissement, il convient de constater que cette branche repose sur une lecture erronée de ce point. En effet, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si, comme le soutient Ryanair, le Tribunal a commis une erreur de droit quant à la portée de la charge de la preuve qui aurait pesé sur elle, il ressort, ainsi que l'a, à juste titre, relevé le gouvernement français dans son mémoire en réponse, de la seconde phrase de ce point, qui renvoie aux points 70 à 89 de l'arrêt attaqué dans lesquels le Tribunal a analysé la proportionnalité de la mesure en cause au regard de la situation de l'ensemble des compagnies aériennes présentes en Suède, que le Tribunal a visé l'existence d'effets restrictifs en général, et donc des effets qui se produiraient à l'égard non pas exclusivement de Ryanair, mais bien de l'ensemble des compagnies aériennes opérant ou voulant opérer en Suède.
- 129 Dès lors, cette branche doit être écartée comme étant non fondée.
- 130 Par les deuxième et troisième branches du quatrième moyen, qu'il convient d'examiner ensemble, Ryanair reproche au Tribunal, en substance, d'avoir entaché l'arrêt attaqué d'erreurs de droit, au point 94 de l'arrêt attaqué, en ce qu'il a seulement examiné le fait que la mesure en cause ne bénéficiait qu'à SAS, au regard des critères de l'article 107 TFUE, au lieu de vérifier si cette mesure était justifiée au regard des motifs visés par les dispositions relatives à la libre prestation de services ou à la liberté d'établissement. Or, Ryanair aurait soumis au Tribunal des éléments de fait et de droit démontrant une violation de ces dispositions.
- 131 À cet égard, ainsi qu'il a été rappelé au point 109 du présent arrêt, la procédure prévue à l'article 108 TFUE ne doit jamais aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques du traité. Ainsi, une aide qui, en tant que telle ou par certaines de ses modalités, viole des dispositions ou des principes généraux du droit de l'Union ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur.
- 132 Toutefois, d'une part, ainsi que M. l'avocat général l'a, en substance, relevé au point 85 de ses conclusions, les effets restrictifs qu'une mesure d'aide déploierait sur la libre prestation de services ou sur la liberté d'établissement ne constituent pas pour autant une restriction interdite par le traité, dans la mesure où il peut s'agir d'un effet inhérent à la nature même d'une aide d'État, tel que son caractère sélectif.
- 133 D'autre part, il ressort de la jurisprudence de la Cour que, lorsque les modalités d'une aide sont à ce point indissolublement liées à l'objet de l'aide qu'il ne serait pas possible de les apprécier isolément, leur effet sur la compatibilité ou l'incompatibilité de l'aide dans son ensemble avec le marché intérieur doit nécessairement être apprécié par le biais de la procédure prévue à l'article 108 TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 22 mars 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, point 14, ainsi que du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, point 97).
- 134 Or, en l'occurrence, ainsi qu'il ressort du point 95 du présent arrêt, le choix de SAS en tant que bénéficiaire de la mesure en cause fait partie de l'objet de celle-ci et, en tout état de cause, quand bien même ce choix devait être considéré comme une modalité de ladite mesure, Ryanair ne conteste pas qu'une telle modalité est indissolublement liée audit objet, qui est d'indemniser

partiellement cette entreprise du dommage résultant de la pandémie de COVID-19. Il s'ensuit que l'effet résultant du choix de SAS en tant que bénéficiaire de la mesure en cause sur le marché intérieur ne peut pas faire l'objet d'un examen séparé de celui de la compatibilité de cette mesure d'aide dans son ensemble avec le marché intérieur par le biais de la procédure prévue à l'article 108 TFUE.

- 135 Il résulte des motifs qui précèdent et de ce qui a été relevé, notamment, aux points 107 et 108 du présent arrêt, que c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a jugé, au point 94 de l'arrêt attaqué, en substance, que pour établir que la mesure en cause constituait, du fait qu'elle ne bénéficiait qu'à SAS, une entrave à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services, la requérante aurait dû démontrer, en l'espèce, que cette mesure produisait des effets restrictifs qui allaient au-delà de ceux qui sont inhérents à une aide d'État octroyée conformément aux exigences prévues par l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE.
- 136 Or, l'argumentation avancée par Ryanair à l'appui des deuxième et troisième branches du quatrième moyen vise, dans son ensemble, à critiquer le choix de SAS en tant qu'unique bénéficiaire de la mesure en cause et les conséquences de ce choix, alors même que ce dernier est inhérent au caractère sélectif de cette mesure.
- 137 En outre, quant aux éléments de preuve qu'elle aurait présentés devant le Tribunal, il y a lieu de constater que Ryanair n'a avancé aucun argument susceptible de démontrer que celui-ci a dénaturé ces éléments de preuve.
- 138 Il ressort de ce qui précède que le quatrième moyen doit être écarté.

Sur le cinquième moyen

Argumentation des parties

- 139 Par son cinquième moyen, Ryanair fait valoir que, en constatant, aux points 99 et 100 de l'arrêt attaqué, que son quatrième moyen du recours en première instance, relatif au refus de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen, se trouvait privé de sa finalité affichée et était dépourvu de contenu autonome, le Tribunal a commis des erreurs de droit et une dénaturation manifeste des faits.
- 140 En effet, contrairement à ce que le Tribunal aurait considéré, ce moyen aurait eu un contenu autonome, différent des trois premiers moyens du recours en première instance, car le critère de contrôle serait différent pour l'établissement de difficultés sérieuses qui auraient dû conduire à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen, et il pourrait y être satisfait même s'il n'est pas établi que l'examen de la Commission est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'une erreur de droit, arguments qui fondaient ces trois premiers moyens.
- 141 De même, le quatrième moyen du recours en première instance n'aurait pas été privé de sa finalité affichée, dès lors que la démonstration de l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation de la part de la Commission serait totalement différente de celle de difficultés sérieuses qui auraient dû conduire à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen. En outre, Ryanair aurait soulevé des arguments autonomes à cet effet, démontrant, notamment, que la Commission ne disposait pas de données de marché relatives à la structure du secteur de l'aviation, ni d'informations sur l'évaluation du montant des dommages causés par la crise liée à la pandémie de COVID-19 et du

quantum de l'aide accordée à SAS. Il en ressortirait que, devant le Tribunal, Ryanair avait identifié des lacunes et des carences dans l'information de la Commission, lesquelles auraient mis en évidence des difficultés sérieuses et qui auraient constitué un « contenu autonome » par rapport aux autres moyens.

- 142 La Commission, la République française et le Royaume de Suède soutiennent que le cinquième moyen du pourvoi doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 143 Lorsqu'un requérant demande l'annulation d'une décision de la Commission de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une aide d'État, il met en cause essentiellement le fait que cette décision 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, le requérant peut invoquer tout moyen de nature à démontrer que l'appréciation des informations et des éléments dont la Commission disposait, lors de la phase préliminaire d'examen de la mesure notifiée, aurait dû susciter des doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur. L'utilisation de tels arguments ne saurait pour autant avoir pour conséquence de transformer l'objet du recours ni d'en modifier les conditions de recevabilité. Au contraire, l'existence de doutes sur cette compatibilité est précisément la preuve qui doit être apportée pour démontrer que la Commission était tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen visée à l'article 108, paragraphe 2, TFUE ainsi qu'à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil, du 13 juillet 2015, portant modalités d'application de l'[article 108 TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9) (voir, en ce sens, arrêt du 24 mai 2011, Commission/Kronoply et Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, point 59 ainsi que jurisprudence citée).
- 144 Il appartient à l'auteur d'une telle demande de démontrer que des doutes sur cette compatibilité existaient, de telle sorte que la Commission était tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen visée à l'article 108, paragraphe 2, TFUE. Une telle preuve doit être recherchée tant dans les circonstances de l'adoption de cette décision que dans son contenu, à partir d'un faisceau d'indices concordants (voir, en ce sens, arrêt du 2 septembre 2021, Commission/Tempus Energy et Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, point 40 ainsi que jurisprudence citée).
- 145 En particulier, le caractère insuffisant ou incomplet de l'examen mené par la Commission lors de la procédure d'examen préliminaire constitue un indice de ce que cette institution a été confrontée à de sérieuses difficultés pour apprécier la compatibilité de la mesure notifiée avec le marché intérieur, ce qui aurait dû la conduire à ouvrir la procédure formelle d'examen (voir, en ce sens, arrêt du 2 septembre 2021, Commission/Tempus Energy et Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, point 41 ainsi que jurisprudence citée).
- 146 À cet égard, s'agissant, tout d'abord, du grief tiré de ce que le Tribunal a jugé, au point 100 de l'arrêt attaqué, que le quatrième moyen du recours en première instance était dépourvu de contenu autonome, il convient de relever qu'il est exact, ainsi que l'a fait valoir Ryanair dans son pourvoi, que si l'existence de « difficultés sérieuses », au sens de la jurisprudence de la Cour visée au point précédent, avait été démontrée, la décision litigieuse aurait été susceptible d'être annulée pour ce seul motif, quand bien même il n'aurait pas été établi, par ailleurs, que les appréciations portées sur le fond par la Commission étaient erronées en droit ou en fait (voir, par analogie, arrêt du 2 avril 2009, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission, C-431/07 P, EU:C:2009:223, point 66).

- 147 En outre, l'existence de pareilles difficultés peut être recherchée, notamment, dans ces appréciations et peut, en principe, être établie par des moyens ou des arguments avancés par un requérant aux fins de contester le bien-fondé de la décision de ne pas soulever d'objections, même si l'examen de ces moyens ou arguments n'aboutit pas à la conclusion que les appréciations portées sur le fond par la Commission sont erronées en fait ou en droit (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2009, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission, C-431/07 P, EU:C:2009:223, points 63 et 66 ainsi que jurisprudence citée).
- 148 En l'espèce, il y a lieu de constater, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 93 de ses conclusions, que le quatrième moyen du recours en première instance de Ryanair était tiré, en substance, du caractère incomplet et insuffisant de l'examen effectué par la Commission lors de la procédure d'examen préliminaire et de l'appréciation différente de la compatibilité de la mesure en cause à laquelle la Commission serait parvenue à l'issue d'une procédure formelle d'examen. Or, il ressort également de ce recours que, à l'appui de ce moyen, la requérante a, pour l'essentiel, soit repris de manière condensée des arguments développés dans le cadre des trois premiers moyens dudit recours, relatifs au bien-fondé de la décision litigieuse, soit directement renvoyé à ces arguments.
- 149 Dans ces conditions, le Tribunal a pu, à bon droit, considérer, au point 100 de l'arrêt attaqué, que le quatrième moyen du recours en première instance était « dépourvu de contenu autonome » par rapport aux trois premiers moyens de celui-ci, en ce sens que, ayant examiné au fond ces derniers moyens, y compris les arguments tirés du caractère incomplet et insuffisant de l'examen mené par la Commission, il n'était pas tenu d'apprécier le bien-fondé du quatrième moyen de ce recours de manière séparée, cela d'autant plus que, ainsi que le Tribunal l'a, également à bon droit, relevé à ce point de l'arrêt attaqué, Ryanair n'avait, par ce dernier moyen, pas mis en évidence d'éléments spécifiques susceptibles de démontrer l'existence d'éventuelles « difficultés sérieuses » rencontrées par la Commission pour apprécier la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur.
- 150 Il s'ensuit que, c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a considéré, au point 101 de l'arrêt attaqué, qu'il n'était pas nécessaire d'examiner le bien-fondé du quatrième moyen du recours en première instance, sans qu'il soit nécessaire d'examiner, par ailleurs, si c'est à bon droit que le Tribunal a jugé, au point 99 de l'arrêt attaqué, que ce moyen présentait un caractère subsidiaire et qu'il se trouvait privé de sa finalité affichée.
- 151 De surcroît, il y a lieu de constater que Ryanair n'a avancé aucun argument susceptible de démontrer que le Tribunal a dénaturé des éléments de preuve, au sens de la jurisprudence rappelée au point 67 du présent arrêt, dans le cadre de son examen du quatrième moyen du recours en première instance.
- 152 Il ressort de ce qui précède que le cinquième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le sixième moyen

Argumentation des parties

- 153 Par son sixième moyen, Ryanair reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit et une dénaturation manifeste des faits en ce qu'il a jugé à tort, aux points 102 à 115 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait pas violé l'obligation de motivation qui lui incombe en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.
- 154 Selon la requérante, le raisonnement du Tribunal laisse entendre que le contexte factuel ayant conduit à l'adoption de la décision litigieuse, à savoir la survenance de la pandémie de COVID-19 et l'impact que cette situation a pu avoir sur la qualité rédactionnelle des décisions de la Commission, pourrait excuser le fait que certains éléments cruciaux dans la motivation de la décision litigieuse fassent défaut, alors qu'ils auraient été nécessaires à la requérante pour connaître le raisonnement concret qui sous-tendait les conclusions de la Commission. Une telle interprétation laxiste de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, contraire à la jurisprudence de la Cour, priverait l'obligation de motivation de tout sens.
- 155 La Commission, la République française et le Royaume de Suède soutiennent que le sixième moyen du pourvoi doit être rejeté comme étant dénué de fondement.

Appréciation de la Cour

- 156 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution auteur de l'acte de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires de l'acte ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par celui-ci peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêt du 2 septembre 2021, Commission/Tempus Energy et Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, point 198 ainsi que jurisprudence citée).
- 157 Lorsqu'il s'agit, plus particulièrement, comme en l'espèce, d'une décision, en application de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une mesure d'aide, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser qu'une telle décision, qui est prise dans des délais brefs, doit uniquement contenir, ainsi que le Tribunal l'a également relevé à bon droit au point 107 de l'arrêt attaqué, les raisons pour lesquelles la Commission estime ne pas être en présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la compatibilité de l'aide concernée avec le marché intérieur et que même une motivation succincte de cette décision doit être considérée comme suffisante au regard de l'exigence de motivation que prévoit l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, pour autant qu'elle fasse apparaître de façon claire et non équivoque les raisons pour lesquelles la Commission a estimé ne pas être en présence de telles difficultés, la question du bien-fondé de

cette motivation étant étrangère à cette exigence (voir, en ce sens, arrêt du 2 septembre 2021, Commission/Tempus Energy et Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, point 199 ainsi que jurisprudence citée).

- 158 C'est à l'aune de ces exigences, rappelées à juste titre aux points 105 et 107 de l'arrêt attaqué, qu'il convient d'examiner si le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que la décision litigieuse était motivée à suffisance de droit.
- 159 À cet égard, dans la mesure où Ryanair fait, d'une part, grief au Tribunal, en substance, d'avoir assoupli les exigences relatives à l'obligation de motivation au regard du contexte de la pandémie de COVID-19 dans lequel la décision litigieuse avait été adoptée, force est de constater que rien n'indique que, en se référant, aux points 102 à 115 de l'arrêt attaqué, à la crise liée à cette pandémie, le Tribunal ait entendu justifier par cette circonstance un défaut de motivation de cette décision.
- 160 En ce que Ryanair fait, d'autre part, état d'un certain nombre d'éléments spécifiques sur lesquels la Commission, en méconnaissance de l'obligation de motivation lui incombant, ne se serait pas prononcée ou qu'elle n'aurait pas appréciés dans la décision litigieuse, tels que la conformité de la mesure en cause au principe de l'égalité de traitement, à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services, l'avantage concurrentiel accordé à SAS, la méthode de calcul du dommage et du montant de l'aide, les raisons précises pour lesquelles SAS aurait été traitée différemment des autres compagnies aériennes opérant en Suède ayant subi des dommages ainsi que la subsidiarité de la mesure en cause par rapport au régime d'aide suédois, il convient de constater que, aux points 108 à 114 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a, en examinant chacun de ces éléments, considéré que ceux-ci soit n'étaient pas pertinents aux fins de la décision litigieuse, soit qu'il était à suffisance de droit fait référence à ceux-ci dans cette décision pour que le raisonnement de la Commission soit compris à cet égard.
- 161 Or, il n'apparaît pas que, par ces appréciations, le Tribunal aurait méconnu les exigences de motivation d'une décision de la Commission, en application de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, de ne pas soulever d'objections, telles qu'elles découlent de la jurisprudence rappelée aux points 156 et 157 du présent arrêt, cette motivation permettant, en l'espèce, à Ryanair de connaître les justifications de cette décision et au juge de l'Union d'exercer son contrôle à son égard, ainsi qu'il ressort d'ailleurs de l'arrêt attaqué.
- 162 En outre, dans la mesure où l'argumentation avancée dans le cadre du sixième moyen vise en réalité à démontrer que la décision litigieuse a été adoptée sur le fondement d'une appréciation insuffisante ou juridiquement erronée de la Commission, cette argumentation, ayant trait au bien-fondé de cette décision plutôt qu'à l'exigence de motivation en tant que formalité substantielle, doit être écartée au regard de la jurisprudence rappelée au point 157 du présent arrêt.
- 163 Il ressort de ce qui précède que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en jugeant, au point 115 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse était motivée à suffisance de droit.
- 164 Enfin, force est de constater que Ryanair n'a avancé aucun argument susceptible de démontrer que le Tribunal a dénaturé des éléments de fait, au sens de la jurisprudence rappelée au point 67 du présent arrêt, en examinant le cinquième moyen du recours en première instance.
- 165 Partant, le sixième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

166 Aucun des moyens invoqués par la requérante n'ayant été accueilli, il y a lieu de rejeter le pourvoi dans son intégralité.

Sur les dépens

167 Aux termes de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens.

168 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé en ses moyens et la Commission ainsi que SAS ayant conclu à la condamnation de celle-ci aux dépens, il y a lieu de la condamner à supporter l'ensemble de leurs dépens afférents au présent pourvoi.

169 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de ce règlement, les États membres et les institutions intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Par conséquent, la République française et le Royaume de Suède, parties intervenantes dans le cadre du recours en première instance et ayant participé à la procédure devant la Cour, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) déclare et arrête :

1) Le pourvoi est rejeté.

2) Ryanair DAC supporte, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Commission européenne et SAS AB.

3) La République française et le Royaume de Suède supportent leurs propres dépens.

Signatures