



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a zecea extinsă)

22 iunie 2022 *

„Ajutoare de stat – Piața finlandeză a transportului aerian – Ajutor acordat de Finlanda în favoarea Finnair în cadrul pandemiei de COVID-19 – Recapitalizarea unei companii aeriene efectuată de proprietarii săi publici și privați proporțional cu structura de proprietate preexistentă – Decizie de a nu ridica obiecții – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat – Măsură destinată să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru – Derogare de la anumite cerințe ale Cadrului temporar – Lipsa unei evaluări comparative a efectelor pozitive ale ajutorului și a efectelor negative ale acestuia asupra condițiilor schimburilor comerciale și asupra menținerii unei concurențe nedenaturate – Egalitate de tratament – Libertatea de stabilire – Libera prestare a serviciilor – Obligația de motivare”

În cauza T-657/20,

Ryanair DAC, cu sediul în Swords (Irlanda), reprezentată de F.-C. Laprévotte, V. Blanc, E. Vahida, S. Rating și I.-G. Metaxas-Maranghidis, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de L. Flynn, S. Noë și F. Tomat, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Republica Franceză, reprezentată de T. Stéhelin și P. Dodeller, în calitate de agenți,

și de

Republica Finlanda, reprezentată de H. Leppo și A. Laine, în calitate de agenți,

interveniente,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă),

compus din domnii A. Kornezov, președinte, E. Buttigieg, doamna K. Kowalik-Bańczyk și domnii G. Hesse (raportor) și D. Petrлік, judecători,

* Limba de procedură: engleza.

grefier: domnul I. Pollalis, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 8 decembrie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, Ryanair DAC, solicită anularea Deciziei C(2020) 3970 final a Comisiei Europene din 9 iunie 2020 privind ajutorul de stat SA.57410 (2020/N) – Finlanda COVID-19: Recapitalizarea Finnair (denumită în continuare „decizia atacată”).

Istoricul litigiului

- 2 La 3 iunie 2020, Republica Finlanda a notificat Comisiei, în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, o măsură de ajutor sub forma unei recapitalizări (emisiune de drepturi) într-un quantum care, în funcție de condițiile definitive ale emiterii drepturilor, putea fi cuprins între 499 și 512 milioane de euro (denumită în continuare „măsura în cauză”). Noile acțiuni au fost oferite tuturor acționarilor beneficiarului, Finnair, Plc (denumit în continuare „beneficiarul” sau „Finnair”), proporțional cu participațiile lor existente la capitalul social al acestei societăți.
- 3 Măsura în cauză se întemeiază pe articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Aceasta este rezultatul acordării unei garanții de stat în favoarea Finnair, pe care Comisia a declarat-o, în Decizia C(2020) 3387 final din 18 mai 2020 privind ajutorul de stat SA.56809 (2020/N) – Finlanda COVID-19: Garanție de stat acordată Finnair (denumită în continuare „decizia privind garanția de stat”), ca fiind compatibilă cu piața internă, având în vedere secțiunile 3.2 și 3.4 din Comunicarea Comisiei din 19 martie 2020 intitulată „Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19” (JO 2020, C 91 I, p. 1), modificată la 3 aprilie și la 8 mai 2020 (denumită în continuare „Cadrul temporar”). Această garanție de stat acoperea 90 % dintr-un împrumut de 600 de milioane de euro obținut de Finnair de la un fond de pensii.
- 4 La 9 iunie 2020, Comisia a adoptat decizia atacată, prin care a decis să nu ridice obiecții împotriva măsurii în cauză, pentru motivul că aceasta era compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Comisia a apreciat compatibilitatea fiecărei măsuri care făcea parte din operațiunea globală, și anume garanția de stat și recapitalizarea. În special, aceasta a examinat dacă existau efecte care decurgeau din prezența cumulată a celor două măsuri și a verificat dacă aceste eventuale efecte cumulative erau compatibile cu piața internă.

Concluziile părților

- 5 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 6 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca nefondată;
 - obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.
- 7 Republica Franceză și Republica Finlanda solicită Tribunalului respingerea acțiunii.

În drept

- 8 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, primul, pe încălcarea articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, al doilea, pe încălcarea principiilor nediscriminării, liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire, al treilea, pe încălcarea drepturilor sale procedurale și, al patrulea, pe un viciu de motivare.

Cu privire la admisibilitate

- 9 Comisia, susținută de Republica Franceză, contestă admisibilitatea primelor trei motive. Comisia arată că nu este admisibilă contestarea de către reclamantă a temeiniciei deciziei atacate, dat fiind că aceasta nu a dovedit că poziția sa concurențială pe piața transportului aerian finlandez era afectată în mod substanțial. Reclamanta s-ar fi limitat să arate că asigura servicii pe ruta Helsinki (Finlanda)-Viena (Austria) în vara anului 2020, dar ar fi declarat că a pus capăt acestora. Comisia are, așadar, îndoieli și cu privire la faptul că reclamanta a dovedit că era o persoană interesată, în măsura în care nu ar fi furnizat niciun element de natură să demonstreze că se afla în concurență cu beneficiarul ajutorului.
- 10 Reclamanta contestă aceste cauze de inadmisibilitate.
- 11 Trebuie amintit că, în cazul în care Comisia adoptă o decizie de a nu ridica obiecții în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9), precum în speță, aceasta nu numai că declară măsurile în cauză compatibile cu piața internă, ci și refuză în mod implicit să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE și la articolul 6 alineatul (1) din regulamentul menționat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 42 și jurisprudența citată). Dacă, după examinarea preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea măsurii notificate cu piața comună, aceasta este obligată să adopte, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul 2015/1589, o decizie de deschidere a procedurii oficiale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE și la articolul 6 alineatul (1) din regulamentul menționat. Potrivit acestei din urmă dispoziții, printr-o astfel de decizie se solicită statului membru în cauză și celorlalte persoane interesate să își prezinte observațiile într-un termen stabilit, care în mod normal nu depășește o lună (a se vedea prin analogie Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 46).

- 12 În speță, Comisia a decis, în urma unei examinări preliminare, să nu ridice obiecții împotriva măsurii în cauză pentru motivul că era compatibilă cu piața internă, în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Întrucât procedura oficială de investigare nu a fost deschisă, persoanele interesate, care ar fi putut depune observații în cursul acestei faze, au fost lipsite de această posibilitate. Pentru a remedia acest fapt, li se recunoaște dreptul de a contesta în fața instanței Uniunii Europene decizia adoptată de Comisie de a nu deschide procedura oficială de investigare. Astfel, o acțiune formulată de o parte interesată în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE care ar avea ca obiect anularea deciziei atacate ar fi admisibilă în măsura în care autorul acestei acțiuni ar urmări să își conserve drepturile procedurale de care beneficiază în temeiul acestei din urmă dispoziții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 56 și jurisprudența citată).
- 13 În raport cu articolul 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, o întreprindere concurentă a beneficiarului unei măsuri de ajutor este incontestabil una dintre „persoanele interesate” în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland și alții/Comisia, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punctul 50; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 59).
- 14 Contrar celor susținute de Comisie și de Republica Franceză, reclamanta a demonstrat corespunzător cerințelor legale că era o concurentă a Finnair. Astfel, aceasta a explicat că furniza servicii de transport aerian de pasageri dinspre și spre Finlanda de peste 17 de ani. Este de asemenea cert că reclamanta deținea, înainte de începutul pandemiei de COVID-19, o cotă de piață a acestor servicii, chiar dacă aceasta era redusă. Reclamanta a indicat totodată că, în 2019, a transportat peste 100 000 de pasageri dinspre și spre Finlanda și că programul inițial al acesteia înainte de începutul pandemiei de COVID-19, pentru sezonul de vară al anului 2020, cuprindea șase linii cu plecare de pe trei aeroporturi finlandeze. Reclamanta a explicat de asemenea, fără ca acest fapt să fie contestat, că activitățile sale în Finlanda fuseseră afectate de pandemie mai mult decât cele ale beneficiarului.
- 15 Contrar celor susținute de Comisie, această concluzie nu este repusă în discuție de faptul că reclamanta ar fi încetat să își furnizeze serviciile în Finlanda ca urmare a pandemiei de COVID-19. Astfel, ținând seama de faptele prezentate la punctul 14 de mai sus și de împrejurările care au cauzat această încetare a serviciilor, trebuie să se constate că aceasta era cel mai probabil temporară și că relația concurențială dintre reclamantă și beneficiar nu încetase la momentul depunerii cererii introductive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2021, NeXovation/Comisia, C-665/19 P, EU:C:2021:667, punctul 63). De altfel, reclamanta a indicat în ședință că asigura din nou zboruri dinspre și spre Finlanda.
- 16 Rezultă că reclamanta, concurentă a beneficiarului, a demonstrat că era o persoană interesată în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, având un interes de a asigura protecția drepturilor procedurale care îi sunt conferite de articolul 108 alineatul (2) TFUE.
- 17 În speță, din cuprinsul punctelor 33-39 din cererea introductivă reiese că, prin acțiunea formulată, reclamanta urmărește numai să obțină respectarea drepturilor procedurale de care dispune în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE, chiar dacă al treilea motiv este singurul care vizează în mod explicit protecția drepturilor sale. Așadar, trebuie să se recunoască admisibilitatea acțiunii în măsura în care reclamanta invocă încălcarea drepturilor sale procedurale. În consecință, trebuie să se determine care sunt motivele acțiunii care pot fi admisibile, în măsura în care vizează stabilirea încălcării menționate.

- 18 Al treilea motiv, prin care se urmărește să se obțină respectarea drepturilor procedurale ale reclamantei, este admisibil. În plus, trebuie amintit că, pentru a demonstra încălcarea drepturilor sale procedurale, aceasta este îndreptățită să invoce argumente care vizează să demonstreze caracterul eronat al constatării la care a ajuns Comisia în privința compatibilității măsurii în cauză cu piața internă, ceea ce, *a fortiori*, este de natură să stabilească faptul că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu ocazia aprecierii compatibilității acestei măsuri cu piața internă. Așadar, în speță Tribunalul este abilitat să examineze argumentele de fond prezentate de reclamantă în cadrul primelor două motive, la care aceasta face trimitere în cadrul celui de al treilea motiv, pentru a verifica dacă sunt de natură să confirme motivul formulat în mod expres de aceasta cu privire la existența unor îndoieli care justifică deschiderea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, nepublicată, EU:C:2013:395, punctele 57-60, și Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, nepublicată, EU:T:2019:287, punctul 77).
- 19 În ceea ce privește al patrulea motiv, întemeiat pe un viciu de motivare care afectează decizia atacată, trebuie subliniat că nerespectarea obligației de motivare ține de încălcarea normelor fundamentale de procedură și constituie un motiv de ordine publică pe care instanța Uniunii trebuie să îl invoce din oficiu și care nu se raportează la legalitatea pe fond a deciziei atacate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctele 67-72).

Cu privire la fond

- 20 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că legalitatea unei decizii, precum decizia atacată, de a nu ridica obiecții, întemeiată pe articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul 2015/1589, depinde de aspectul dacă aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispunea Comisia în cadrul fazei preliminare de examinare a măsurii notificate ar fi trebuit să dea naștere în mod obiectiv unor îndoieli privind compatibilitatea acestei măsuri cu piața internă, având în vedere că astfel de îndoieli trebuie să determine deschiderea unei proceduri oficiale de investigare, la care pot participa persoanele interesate prevăzute la articolul 1 litera (h) din regulamentul menționat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland și alții/Comisia, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punctul 80, și Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Tempus Energy și Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punctul 38).
- 21 Legalitatea unei decizii de a nu ridica obiecții, luată la finalul procedurii de examinare preliminară, trebuie să fie apreciată de instanța Uniunii nu numai în funcție de informațiile de care dispunea Comisia la momentul la care a adoptat-o, ci și în funcție de elementele de care putea să dispună (Hotărârea din 29 aprilie 2021, Achemos Grupê și Achema/Comisia, C-847/19 P, nepublicată, EU:C:2021:343, punctul 41, și Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Tempus Energy și Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punctul 42).
- 22 Dovada existenței unor îndoieli cu privire la compatibilitatea cu piața internă a ajutorului în discuție, care trebuie căutată atât în împrejurările adoptării deciziei de a nu ridica obiecții, cât și în conținutul acesteia, trebuie adusă de solicitantul anulării acestei decizii, pe baza unei serii de indicii concordante (Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland și alții/Comisia, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punctul 82, și Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Tempus Energy și Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punctul 40).

- 23 În speță, în cadrul controlului de legalitate a deciziei atacate, revine Tribunalului sarcina de a examina argumentele invocate de reclamantă prin care aceasta urmărește să demonstreze că, după o examinare preliminară, Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piața internă în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor procedurale ale reclamantei

- 24 Al treilea motiv, în cadrul căruia reclamanta face trimitere de asemenea la primul și la al doilea motiv, cuprinde șase aspecte, întemeiate pe diferite indicii care demonstrează că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli, în sensul dat acestei noțiuni de articolul 4 din Regulamentul 2015/1589.

– Cu privire la indiciul referitor la încălcarea articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE prin faptul că măsura în cauză nu ar remedia perturbări grave ale economiei Finlandei

- 25 În esență, reclamanta reproșează Comisiei faptul că nu a stabilit că măsura în cauză era destinată să remedieze perturbări grave ale economiei finlandeze.
- 26 Comisia, susținută de Republica Franceză și de Republica Finlanda, contestă această argumentație.
- 27 Trebuie amintit că, potrivit articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, ajutoarele destinate să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru pot fi considerate compatibile cu piața internă.
- 28 Articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE reprezintă o derogare de la principiul general prevăzut la articolul 107 alineatul (1) TFUE, conform căruia ajutoarele de stat sunt incompatibile cu piața internă. Prin urmare, este de strictă interpretare (a se vedea Hotărârea din 9 aprilie 2014, Grecia/Comisia, T-150/12, nepublicată, EU:T:2014:191, punctul 146 și jurisprudența citată). Articolul 107 alineatul (1) TFUE prevede că ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat sunt incompatibile cu piața internă „sub orice formă”. În consecință, articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE se aplică ajutoarelor individuale [Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 32].
- 29 Potrivit jurisprudenței, Comisia nu poate declara un ajutor compatibil cu articolul 107 alineatul (3) TFUE decât dacă poate constata că acest ajutor contribuie la realizarea unuia dintre obiectivele vizate, obiective pe care întreprinderea beneficiară nu le-ar putea îndeplini prin propriile mijloace în condiții normale de piață. Cu alte cuvinte, măsura în cauză nu poate fi declarată compatibilă cu piața internă dacă aduce o ameliorare a situației financiare a întreprinderii beneficiare fără a fi necesară pentru atingerea obiectivului prevăzut la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, și anume remediarea perturbărilor grave ale economiei finlandeze [a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 ianuarie 2009, Kronoply/Comisia, T-162/06, EU:T:2009:2, punctul 65 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 33].
- 30 În primul rând, trebuie arătat că, contrar celor susținute de reclamantă, articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE nu impune ca ajutorul în discuție să poată, în sine, remedia perturbările grave ale economiei statului membru în cauză. Astfel, odată ce Comisia constată realitatea unor perturbări

grave ale economiei unui stat membru, acesta din urmă poate fi autorizat, dacă celelalte condiții prevăzute la acest articol sunt de asemenea îndeplinite, să acorde ajutoare de stat, sub forma unor scheme de ajutor sau a unor ajutoare individuale, care să contribuie la remedierea perturbărilor grave menționate. Așadar, ar putea fi vorba despre mai multe măsuri de ajutor care contribuie, fiecare, la acest scop. Prin urmare, nu se poate impune ca o măsură de ajutor, pentru a se întemeia în mod valabil pe articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, să remedieze prin ea însăși perturbări grave ale economiei unui stat membru [Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 41].

- 31 În aceste condiții, reclamanta nu poate reproșa Comisiei că a declarat că măsura în cauză îndeplinea condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE numai pentru motivul că această măsură nu putea, în sine, să remedieze perturbările grave ale economiei finlandeze cauzate de izbucnirea epidemiei de COVID-19.
- 32 În al doilea rând, în măsura în care reclamanta susține că măsura în cauză nu remediază perturbările grave ale economiei finlandeze, ci, dimpotrivă, le agravează, de ele beneficiind numai Finnair, trebuie să se verifice dacă Comisia a declarat în mod întemeiat că această măsură contribuia la realizarea obiectivului menționat la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 29 de mai sus.
- 33 În speță, reclamanta nu contestă că pandemia de COVID-19 a determinat perturbări grave ale economiei finlandeze și nici că sectorul transportului aerian în ansamblul său a fost afectat în mod deosebit de criza cauzată de această pandemie.
- 34 Reclamanta nu contestă nici concluzia potrivit căreia garanția de stat și măsura în cauză sunt atât de strâns legate încât trebuie considerate o intervenție unică.
- 35 Obiectivul acestor două măsuri este în esență de a furniza Finnair suficiente lichidități pentru a menține viabilitatea și serviciile aeriene ale acesteia într-o perioadă în care pandemia de COVID-19 perturbă grav întreaga economie finlandeză și de a evita ca un eventual faliment al Finnair să perturbe mai mult economia statului membru vizat [considerentul (41) al deciziei atacate].
- 36 În această privință, în decizia atacată, Comisia a considerat că falimentul sau insolvența Finnair riscau să perturbe grav economia finlandeză din cauza rolului major al acesteia din urmă pentru conectivitatea națională și internațională a țării, precum și a importanței sale economice și sociale pentru numeroși furnizori și lucrători din Finlanda și, prin urmare, a concluzionat că măsurile de care beneficiase Finnair contribuiau la realizarea unuia dintre obiectivele menționate la articolul 107 alineatul (3) TFUE, și anume remedierea perturbărilor grave ale economiei acestei țări [considerentele (84)-(86) ale deciziei atacate].
- 37 Cu privire la acest aspect, pe de o parte, trebuie să se constate că Finnair exploata o rețea internă și internațională care asigura conectivitatea Finlandei. Astfel, Finnair a fost principalul transportator aerian din Finlanda în anul 2019, cu aproximativ 15 milioane de pasageri transportați, și anume 67 % din totalul pasagerilor transportați spre, dinspre și în Finlanda în acel an. Finnair deservea majoritatea aeroporturilor regionale finlandeze și dispunea de o vastă rețea internațională, de peste 100 de rute, care lega Finlanda de principalele centre de afaceri din Europa și din alte regiuni ale lumii [a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctele 45 și 57].

- 38 În plus, Finnair era principalul operator de transport aerian de mărfuri în Finlanda și dispunea de o rețea asiatică extinsă. Dacă această rețea era esențială pentru comerțul dintre întreprinderile finlandeze și asiatice, ea era cu atât mai importantă în cadrul crizei cauzate de pandemia de COVID-19. Astfel, Finnair exploata zilnic rute de transport de marfă spre Coreea de Sud, China și Japonia pentru a răspunde cererii finlandeze de produse farmaceutice și de echipamente medicale, necesare pentru a face față virusului [Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 47].
- 39 Pe de altă parte, trebuie arătat, astfel cum a procedat Comisia în decizia atacată, că Finnair avea o importanță economică și socială deosebită în Finlanda. Astfel, Finnair era, în 2017, a 16-a societate dintre cele mai importante din Finlanda în termeni de contribuție la produsul intern brut (PIB) al acestei țări, cu o valoare adăugată care se ridica la 600 de milioane de euro, și avea în anul 2019 aproximativ 6 800 de angajați.
- 40 Reclamanta susține că aceste cifre sunt insuficiente, comparate cu PIB-ul Finlandei (aproximativ 241 de miliarde de euro în 2019) sau cu numărul total de persoane care au un loc de muncă (2,5 milioane de persoane), pentru a justifica măsura în cauză. Totuși, chiar dacă valoarea adăugată a Finnair ar constitui numai o parte a PIB-ului finlandez, iar angajații Finnair ar reprezenta doar o fracțiune din numărul de persoane angajate în Finlanda, aceasta nu poate repune în discuție importanța Finnair pentru economia respectivă. Astfel, este suficient să se amintească faptul că Finnair transporta singură 67 % din totalul pasagerilor care călătoreau spre, dinspre și în Finlanda și că era singura companie aeriană care dispunea de servicii, la intervale regulate, către majoritatea aeroporturilor regionale finlandeze pe tot parcursul anului. Un volum de 50 % din pasagerii transportați de Finnair pe aceste zboruri interne călătoreau din motive profesionale. Finnair asigură, așadar, un rol major în transportul aerian de pasageri într-o țară în care, ca urmare a climatului și a geografiei, celelalte moduri de transport nu reprezintă întotdeauna o alternativă satisfăcătoare față de aviație. În plus, pe perioada pandemiei, Finnair a cooperat cu Huoltovarmuuskeskus (Agenția Națională de Aprovizionare în Situații de Urgență, Finlanda) și și-a utilizat rețeaua internațională pentru a răspunde cererii finlandeze de echipamente necesare pentru a face față pandemiei de COVID-19. Or, securitatea aprovizionării cu produsele farmaceutice și medicale în discuție era strategică atât pentru a proteja sănătatea persoanelor având reședința în Finlanda, cât și pentru a limita măsurile de izolare și pentru a relansa rapid economia finlandeză. Numeroase întreprinderi finlandeze se bazuau pe serviciile de transport de mărfuri furnizate de Finnair, iar unele se bazuau de asemenea pe achizițiile efectuate de Finnair. Astfel, achizițiile efectuate de Finnair de la furnizorii săi se ridicau la 1,9 miliarde de euro în anul 2019, din care 40 % proveneau de la întreprinderi finlandeze [a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctele 44-53].
- 41 Având în vedere aceste elemente, Comisia a considerat în mod întemeiat că, dat fiind rolul major al Finnair pentru conectivitatea națională și internațională a Finlandei și importanța sa economică și socială pentru numeroși furnizori și lucrători finlandezi, măsura în cauză contribuia la realizarea unui obiectiv menționat la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, și anume remediarea perturbărilor grave ale economiei acestei țări, și nu agrava în niciun caz perturbările economiei finlandeze, contrar celor pretinse de reclamantă.
- 42 Celelalte argumente invocate de reclamantă în această privință nu sunt de natură să modifice această concluzie.

- 43 În primul rând, în ceea ce privește deciziile anterioare ale Comisiei adoptate în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, reclamanta arată că deciziile care vizau întreprinderi, considerate individual, priveau bănci și un operator al rețelei feroviare dintr-un stat membru. Aceasta susține că, deși o bancă poate avea o importanță sistemică pentru o economie, iar o rețea feroviară poate juca un rol major pentru economia și pentru populația unei țări, situația este diferită în cazul Finnair.
- 44 Or, trebuie amintit că legalitatea deciziei atacate trebuie apreciată numai în cadrul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, iar nu în lumina unei pretinse practici decizionale anterioare a Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2013, Nitrogénművek Vegyipari/Comisia, T-387/11, nepublicată, EU:T:2013:98, punctul 126 și jurisprudența citată). În orice caz, simplul fapt că Finnair nu este nici bancă, nici operator al unei rețele de căi ferate nu permite să se considere că aceasta nu este importantă pentru economia finlandeză. Numai acest fapt nu este susceptibil nici să demonstreze că măsura în cauză nu contribuia la realizarea unui obiectiv prevăzut la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu ocazia aprecierii compatibilității acestei măsuri cu piața internă.
- 45 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsele dificultăți financiare ale Finnair înainte de pandemia de COVID-19, pe de o parte, trebuie să se constate că reclamanta nu contestă faptul că această companie aeriană nu era, înainte de pandemia de COVID-19, o întreprindere aflată în dificultate în sensul articolului 2 punctul 18 din Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 [TFUE] (JO 2014, L 187, p. 1).
- 46 Pe de altă parte, documentul intitulat „Informații financiare 2019, Finnair”, prezentat în anexa la cererea introductivă, invocat de reclamantă în susținerea argumentului său, nu evidențiază existența unor dificultăți care afectau Finnair înainte de începutul pandemiei de COVID-19, care ar fi putut da naștere la îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piața internă. Dimpotrivă, chiar dacă profiturile Finnair ar fi scăzut cu 25 % în 2019 în raport cu cele din 2018, acest document confirmă că, în pofida acestei scăderi, Finnair rămânea o întreprindere rentabilă înainte de pandemia de COVID-19.
- 47 În al treilea rând, în ceea ce privește importanța Finnair pentru conectivitatea Finlandei, reclamanta arată că decizia atacată exagerează această importanță, în măsura în care două treimi dintre biletele vândute de această companie aeriană ar fi bilete destinate să asigure zboruri cu legătură. În această privință, este suficient să se amintească faptul că numărul de pasageri fără legătură transportați de Finnair nu este singurul factor care a fost luat în considerare de Comisie pentru a concluziona că măsura în cauză contribuia la realizarea unuia dintre obiectivele prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Astfel, după cum reiese din cuprinsul considerentelor (84)-(86) ale deciziei atacate, Comisia a ținut seama, desigur, de transportul de pasageri, dar și de transportul de mărfuri, de locurile de muncă, de achizițiile de la furnizori finlandezi și de contribuția la PIB. Chiar admitând că două treimi din biletele vândute de Finnair erau bilete destinate să asigure zboruri cu legătură, nu este mai puțin adevărat că, înainte de pandemia de COVID-19, Finnair juca un rol important în conectivitatea țării (a se vedea punctele 37-40 de mai sus). În aceste împrejurări, argumentul reclamantei nu poate stabili că măsura în cauză nu contribuia la remedierea perturbărilor grave ale economiei finlandeze și că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu ocazia aprecierii compatibilității acestei măsuri cu piața internă.

- 48 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia Comisia nu ar fi stabilit că falimentul Finnair ar pune în mod necesar în pericol economia și conectivitatea finlandeze, reclamanta reproșează în special Comisiei că nu a demonstrat, pe de o parte, că Finnair ar fi intrat în mod necesar în faliment fără măsura în cauză și că toate activitățile sale ar fi încetat în acest caz și, pe de altă parte, că nicio altă companie aeriană nu ar fi fost în măsură să se adapteze și să exploateze rutele deservite anterior de Finnair. Reclamanta apreciază că falimentele companiilor aeriene Malev și Spanair arată, în această privință, că falimentul unei companii naționale poate să crească conectivitatea unei țări și să ducă la dezvoltarea principalului aeroport al acesteia.
- 49 În această privință, deși Comisia a considerat, în decizia atacată, că falimentul sau insolvența Finnair putea să provoace perturbări grave ale economiei finlandeze, aprecierea compatibilității măsurii în cauză nu necesita ca aceasta să se asigure că, în lipsa unei intervenții a statului, Finnair și-ar fi încetat în mod necesar toate activitățile. Era suficient ca aceasta să constate că măsura în cauză era necesară având în vedere dificultățile grave întâmpinate de Finnair pentru a-și menține activitățile ca urmare a riscurilor legate de solvabilitatea sa.
- 50 Cu privire la acest aspect, trebuie arătat că cererea pentru zborurile atât interne, cât și internaționale suferea grav ca urmare a răspândirii COVID-19 și a restricțiilor de zboruri rezultate din aceasta. Este cert că prăbușirea cererii a avut un efect negativ imediat și dramatic asupra fluxului de lichidități al Finnair. În primăvara anului 2020, aceasta din urmă a anulat o mare parte a zborurilor sale și a trebuit, ulterior, să ramburseze pasagerii [considerentul (81) al deciziei atacate]. Finnair încercase atunci să obțină o finanțare pe piețele de credit, dar, din cauza situației și a perspectivelor incerte, nu putuse să își acopere întregul necesar de lichidități. La momentul adoptării deciziei privind garanția de stat, aceasta reușise să obțină o facilitate de credit și negociase o facilitate de vânzare și de preluare de leasing a avioanelor sale negrevate pentru a obține fonduri suplimentare. Finnair pusese de asemenea în aplicare importante măsuri transversale de reducere a costurilor în scopul menținerii lichidităților sale.
- 51 În pofida acestor măsuri, pe baza previziunilor financiare ale Finnair pentru anii 2020-2022, Comisia a constatat, în decizia atacată, că fondurile proprii ale întreprinderii s-ar diminua considerabil în comparație cu situația care prevala înainte de pandemia de COVID-19. Ținând seama de aceste previziuni, Comisia a considerat că, în pofida împrumutului garantat de stat obținut de Finnair, lipsa unei majorări de capital și imposibilitatea de a împrumuta de pe piețe într-o măsură suficientă pentru a-și acoperi toate nevoile de lichidități ar fi putut expune Finnair unei crize de lichidități și, în consecință, riscului de a nu putea să-și îndeplinească obligațiile de plată și de a trebui să se supună unei proceduri de insolvență [considerentele (4), (80) și (81) ale deciziei atacate].
- 52 Pe de altă parte, contrar celor susținute de reclamantă, faptul că o altă companie aeriană a găsit eventual „alte soluții de piață” datorită unei operațiuni de vânzare și de preluare de leasing sau prin reducerea efectivelor sale nu este de natură să repună în discuție ceea ce precedă.
- 53 Astfel, trebuie să se constate că Finnair a căutat alte soluții de finanțare, asemănătoare celor pe care reclamanta le menționează în înscrisurile sale, înainte de a adresa Republicii Finlanda o cerere scrisă de recapitalizare, însă nu a reușit să obțină de pe piață o finanțare care să îi permită să își acopere tot necesarul de lichidități. În plus, Comisia a arătat că recapitalizarea în discuție avea două consecințe principale pentru Finnair. Pe de o parte, aceasta permitea majorarea fondurilor proprii ale Finnair și, prin urmare, ameliorarea ratei sale de îndatorare, precum și a perspectivelor sale de a redobândi accesul la piețele financiare în condiții accesibile. Pe de altă

parte, aceasta permitea injectarea de lichidități în Finnair. Din acest motiv, autoritățile finlandeze și Comisia au considerat că lichiditățile obținute prin recapitalizare nu ar fi putut fi obținute prin alte mijloace [considerentul (42) al deciziei atacate]. În schimb, niciun element din dosar, în special niciun element furnizat de reclamantă, nu permite să se concluzioneze că „alte soluții de finanțare” ar fi permis atingerea obiectivului urmărit de măsura în cauză, asigurând în același timp obținerea rezultatului urmărit în cele două componente ale sale.

54 Prin urmare, având în vedere cele ce precedă, trebuie să se considere că Comisia a stabilit că măsura în cauză era necesară în considerarea dificultăților grave cu care se confrunta Finnair pentru a-și menține activitățile ca urmare a riscurilor legate de solvabilitatea sa.

55 De altfel, chiar dacă exemplele Malev și Spanair, invocate de reclamantă, ar arăta că falimentul unei companii aeriene nu ar determina în mod necesar o pierdere de conectivitate pentru statul membru în cauză, este suficient să se amintească faptul că importanța Finnair pentru conectivitatea țării nu a fost singurul element luat în considerare pentru a aprecia importanța acesteia pentru economia finlandeză (a se vedea punctul 47 de mai sus). În plus, reclamanta nu prezintă niciun element de natură să ofere Tribunalului clarificări cu privire la consecințele acestor două falimente asupra ocupării forței de muncă, asupra furnizorilor și, *in fine*, cu privire la valoarea adăugată creată în economia celor două state membre în cauză. În aceste condiții, analogia efectuată de reclamantă între aceste falimente și prezenta cauză nu poate avea incidență asupra constatării că măsura în cauză remedia perturbări grave ale economiei finlandeze.

56 În mod similar, argumentul reclamantei potrivit căruia aceasta dispune de o flotă semnificativă de aeronave care ar fi putut fi relocalizate rapid pentru a înlocui Finnair în cazul încetării activităților se concentrează pe conectivitatea Finlandei și ignoră ceilalți factori luați în considerare, precum ocuparea forței de muncă locale, furnizorii locali și valoarea adăugată creată de aceasta din urmă în economia finlandeză.

57 Rezultă din tot ceea ce precedă că, deși măsura în cauză implică, desigur, o ameliorare a situației financiare a Finnair, aceasta este totuși necesară pentru atingerea unuia dintre obiectivele prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, și anume remedierea perturbărilor grave ale economiei finlandeze, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 29 de mai sus. În consecință, trebuie să se concluzioneze că, în cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv, reclamanta nu a prezentat niciun indiciu care să dovedească existența unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589.

58 Prezentul aspect trebuie, așadar, respins.

– *Cu privire la indiciul referitor la încălcarea secțiunii 3.11 din Cadrul temporar*

59 În esență, reclamanta arată că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli din moment ce măsura în cauză se îndepărta de anumite cerințe prevăzute în secțiunea 3.11 din Cadrul temporar.

60 Comisia, susținută de Republica Finlanda, contestă această argumentație.

61 Potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul aprecierii compatibilității unor măsuri de ajutor cu piața internă, în temeiul articolului 107 alineatul (3) TFUE, Comisia beneficiază de o putere de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 38 și jurisprudența citată). În exercitarea acestei puteri de apreciere, Comisia poate adopta norme de conduită pentru a stabili criteriile pe baza cărora intenționează

să evalueze compatibilitatea cu piața internă a măsurilor de sprijin preconizate de statele membre. Adoptând astfel de norme și anunțând, prin publicarea acestora, că le va aplica în viitor situațiilor vizate de acestea, Comisia își autolimitează exercitarea puterii de apreciere menționate și nu se poate abate, în principiu, de la aceste norme fără să riște să fie sancționată, dacă este cazul, în temeiul unei încălcări a principiilor generale de drept, precum egalitatea de tratament sau protecția încrederii legitime (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2016, Grecia/Comisia, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punctul 69 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, EU:C:2016:570, punctele 39 și 40).

- 62 Deși, în domeniul ajutoarelor de stat, cadrele pe care Comisia le adoptă sunt obligatorii pentru aceasta, adoptarea unor astfel de cadre nu o exonerează totuși de obligația sa de a examina împrejurările specifice excepționale pe care le invocă un stat membru, într-un caz particular, pentru a solicita aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 2016, Grecia/Comisia, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punctele 70-72, precum și Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 41).
- 63 În speță, autoritățile finlandeze au notificat măsura în cauză în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. În decizia atacată, Comisia a examinat măsura în cauză în lumina secțiunii 3.11 din Cadrul temporar. Totuși, Comisia a renunțat să aplice anumite cerințe ale acestui cadru pentru a ține seama de particularitățile măsurii în cauză, și anume participarea unor investitori privați și faptul că statul, în calitate de acționar istoric, nu majora participația sa la capitalul beneficiarului în raport cu cea pe care o avea înainte de pandemie. Comisia a precizat că va aplica în viitor aceeași abordare unor situații comparabile care prezintă aceleași caracteristici și că va iniția procedura de modificare a Cadrului temporar în vederea integrării acestei abordări.
- 64 Dezacordul părților privește, astfel, cerințele prevăzute în secțiunea 3.11 din Cadrul temporar care nu au fost aplicate de Comisie. Este vorba, mai întâi, despre cerința potrivit căreia măsurile individuale de recapitalizare adoptate în contextul COVID-19 cuprind un mecanism de majorare a remunerării, care majorează remunerarea statului pentru a stimula beneficiarul să răscumpere participația subscrisă de stat, apoi despre interdicția ca beneficiarii să dobândească o participație de peste 10 % în întreprinderi concurente, atât timp cât cel puțin 75 % din aceste măsuri nu au fost rambursate, și, în sfârșit, despre interdicția pentru beneficiari de a efectua plăți de dividende atât timp cât măsurile menționate nu au fost rambursate integral. Reclamanta susține că, procedând astfel, Comisia a creat în mod artificial o excepție de la Cadrul temporar și a încălcat principiile egalității de tratament, securității juridice și protecției încrederii legitime. Comisia și Republica Finlanda susțin, dimpotrivă, că existau împrejurări specifice care, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 62 de mai sus, justificau aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE în privința situației de fapt din speță și, așadar, neaplicarea cerințelor menționate mai sus.
- 65 În această privință, trebuie arătat, cu titlu introductiv, că măsura în cauză, pe de o parte, se înscria într-un cadru normativ marcat de împrejurări excepționale provocate de pandemia de COVID-19 și, pe de altă parte, se caracteriza prin particularități foarte specifice care îi erau proprii.
- 66 În ceea ce privește cadrul normativ în care se înscria măsura în cauză, trebuie arătat că pandemia de COVID-19 a determinat împrejurări excepționale. Diferitele măsuri de ținere sub control adoptate de statele membre, precum măsurile de distanțare socială, restricțiile de deplasare, plasarea în carantină și măsurile de izolare, au avut drept consecință prăbușirea cererii de transport aerian și au afectat în mod direct și grav întreprinderile care își desfășoară activitatea în acest sector.

- 67 Repercusiunile economice ale acestor împrejurări excepționale impuneau o acțiune imediată atât la nivelul statelor membre, cât și la nivelul Uniunii. În acest scop, Comisia a adoptat Cadrul temporar la 19 martie 2020, respectiv la câteva zile după ce primele măsuri de ținere sub control fuseseră adoptate de statele membre, pentru a le permite acestora să acționeze cu urgența pe care o impunea situația. Din această perspectivă, Comisia a indicat, în Cadrul temporar, condițiile pe care trebuiau să le îndeplinească măsurile de ajutor de stat temporare pentru a fi considerate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și pentru a fi aprobate foarte rapid după notificarea lor de către statul membru în cauză. Acest cadru, având în vedere împrejurările de extremă urgență care prevalau la adoptarea sa, nu putea avea în vedere toate măsurile care puteau fi adoptate de statele membre în favoarea operatorilor economici afectați de criza cauzată de pandemia de COVID-19. Pentru a ține seama de evoluția situației și a diferitelor tipuri de măsuri pe care statele membre intenționau să le utilizeze pentru a face față consecințelor nefaste ale acestei pandemii, Comisia a procedat la modificarea Cadrului temporar în mai multe rânduri. Astfel, printre altele la momentul adoptării deciziei atacate, Comisia se pregătea să inițieze procedura pentru a modifica Cadrul temporar încă o dată, pentru a ține seama de tipul de măsuri de ajutor temporare precum cea în cauză. Această modificare a avut loc în cele din urmă la 29 iunie 2020, respectiv la aproximativ 20 de zile după adoptarea deciziei atacate.
- 68 În ceea ce privește particularitățile măsurii în cauză, trebuie să se constate că această măsură prezenta caracteristici foarte specifice pe care Comisia nu le avusese în vedere la momentul adoptării Cadrului temporar. Astfel, pe de o parte, această măsură nu avea ca obiect majorarea participației statului, acționar istoric, dat fiind că acesta subscria noile acțiuni numai proporțional cu participația sa anterioară. Pe de altă parte, măsura în cauză prevedea o participare privată importantă. Astfel, participarea investitorilor privați la recapitalizarea Finnair reprezenta cel puțin 30 % din noile fonduri proprii injectate, întrucât băncile private se angajaseră să subscrie noile acțiuni pe care investitorii privați actuali sau potențiali nu le-ar cumpăra. După cum a precizat Republica Finlanda, acest angajament al băncilor private garanta că participația statului nu va crește. Modul de recapitalizare avea, astfel, drept consecință faptul că valoarea ajutorului de stat era mult mai mică decât cea care ar fi fost necesară fără această participare privată. Pe scurt, recapitalizarea Finnair implica participarea simultană și în aceleași condiții a unor capitaluri atât publice, cât și private, precizându-se că raportul dintre acțiunile deținute de acționarii publici și cele deținute de acționarii privați rămânea neschimbat.
- 69 În lumina acestor împrejurări excepționale și a caracteristicilor foarte specifice ale măsurii în cauză, trebuie să se verifice dacă elementele invocate de reclamantă în fața Tribunalului erau de natură să dea naștere unor îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piața internă.
- 70 În primul rând, în ceea ce privește mecanismul de majorare a remunerării care trebuia să stimuleze beneficiarul să răscumpere participația subscrisă de stat, reclamanta arată că, în temeiul punctului 61 din Cadrul temporar, „orice” măsură de recapitalizare – fără excepție – trebuie să includă un astfel de mecanism. Comisia ar fi exonerat în mod greșit Republica Finlanda de obligația de a furniza o strategie de revânzare de către stat a participației sale de capital la Finnair rezultată din măsura în cauză, deși o astfel de strategie ar fi totuși impusă de secțiunea 3.11.7 din Cadrul temporar, intitulată „Strategia de ieșire a statului din participația rezultată din recapitalizare și obligații de raportare”. În această privință, pe de o parte, reclamanta susține că nu este justificat ca întreprinderile în care statul era acționar înainte de pandemia de COVID-19 să fie tratate în mod diferit de cele în care nu era acționar. Tratarea diferită a acestora, așa cum ar proceda Comisia, ar deroga de la norma care urmărește să reducă denaturările concurenței și ar încălca principiul neutralității între proprietatea publică și

proprietatea privată prevăzut la articolul 345 TFUE. Pe de altă parte, reclamanta arată că ar fi greșit să se considere, așa cum ar proceda Comisia în decizia atacată, că nivelul relativ ridicat de diluare a acționarilor existenți ar justifica renunțarea la cerința unui mecanism de majorare a remunerării.

- 71 Cu privire la acest aspect, așa cum subliniază, desigur, reclamanta, punctul 61 din Cadrul temporar prevede că „[o]rice măsură de recapitalizare include un mecanism de majorare treptată a remunerării statului, pentru a stimula beneficiarul să răscumpere capitalul injectat de stat”. Totuși, nici modul de redactare a punctului 61, nici conținutul secțiunii 3.11.7 din acest cadru, invocat de asemenea de reclamantă, nu exonerează Comisia de obligația sa de a verifica dacă un asemenea mecanism de majorare a remunerării este adaptat la situația din speță, ținând seama de caracteristicile foarte specifice ale măsurii în cauză, și, în caz contrar, de a aplica în mod direct articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE.
- 72 În această privință, în considerentul (74) al deciziei atacate Comisia a constatat că stimulentele prevăzute în Cadrul temporar pentru ca statul să vândă partea fondurilor proprii achiziționată ca ajutor pentru a răspunde pandemiei de COVID-19 nu erau adaptate pentru recapitalizarea întreprinderilor deja deținute parțial de stat și la care acesta din urmă și investitorii privați subscriu proporțional cu participația lor anterioară. În continuare, în considerentele (92) și (93) ale acestei decizii, Comisia a arătat că, deși Cadrul temporar prevedea un mecanism de majorare a remunerării statului în două etape, măsura în cauză indica faptul că noile acțiuni, subscribe printre altele de stat, erau oferite la un preț mai mic cu cel puțin 20 % decât cel al acțiunilor Finnair pe parcursul celor 15 zile anterioare cererii de recapitalizare. În aceste condiții, Comisia a apreciat că ajustarea respectivă era suficientă pentru ca Republica Finlanda să fie suficient remunerată și a concluzionat că nu erau necesare alte majorări ale remunerării statului, având în vedere punctele 60-62 din Cadrul temporar. În sfârșit, în considerentul (111) al deciziei menționate, Comisia a considerat că, ca urmare a lipsei majorării participației deținute de stat la capitalul Finnair după recapitalizare, nu era necesară o strategie de ieșire precum cea prevăzută în secțiunea 3.11.7 din Cadrul temporar.
- 73 Reclamanta nu repune în discuție aprecierile Comisiei potrivit cărora, întrucât noile acțiuni subscribe de stat aveau un preț inferior cu cel puțin 20 % celui al acțiunilor Finnair, această reducere era suficientă pentru ca Republica Finlanda să fie suficient remunerată. Ea reproșează, în schimb, Comisiei faptul că a considerat că stimularea revânzării de către stat a participației la capital dobândite în temeiul măsurii în cauză, care rezulta din mecanismele de majorare a remunerării prevăzute de Cadrul temporar, nu era adecvată în cazul de față.
- 74 În această privință, trebuie arătat că obiectivul mecanismelor de majorare a remunerării prevăzute la punctele 61 și 62 din Cadrul temporar este restabilirea *statu quo ante*.
- 75 Or, într-un caz precum cel din speță, în care statul achiziționează noi acțiuni proporțional cu participația sa anterioară, a aplica punctele 61 și 62 din Cadrul temporar și a impune acestui stat să vândă participația la capital pe care a achiziționat-o în temeiul măsurii în cauză l-ar obliga în realitate să își reducă participația la un nivel inferior celui existent înainte de punerea în aplicare a măsurii în cauză, ceea ce ar avea drept consecință o modificare a structurii capitalului beneficiarului. Într-un asemenea scenariu, nu ar fi exclus ca statul să fie constrâns să piardă poziția de acționar majoritar pe care o deținea înainte de recapitalizare. Astfel de consecințe ar depăși obiectivul mecanismelor de majorare a remunerării prevăzute la punctele 61 și 62 din Cadrul temporar, după cum se arată la punctul 74 de mai sus.

- 76 Prin urmare, ținând seama de caracteristicile foarte specifice ale măsurii în cauză, trebuie să se concluzioneze că cerința unui mecanism de majorare a remunerării, care stimulează beneficiarul să răscumpere participația la capital achiziționată de stat, prevăzută la punctele 61 și 62 din Cadrul temporar era, astfel cum a constatat în mod întemeiat Comisia, inadecvată.
- 77 Celelalte argumente prezentate de reclamantă nu repun în discuție această concluzie.
- 78 Astfel, mai întâi, contrar celor susținute de reclamantă, practica Comisiei invocată în această privință nu demonstrează că ar fi trebuit impusă o reducere a participației statului la capitalul Finnair în raport cu cea pe care o deținea înainte de pandemia de COVID-19. Exemplele menționate de reclamantă, și anume două decizii anterioare ale Comisiei privind Crédit Lyonnais și Alstom, priveau o situație în care obiectivul privatizării era atribuit în mod clar băncii în cauză și, respectiv, o situație în care statul intra în capitalul întreprinderii în discuție. Or, aceste situații se disting de cea menționată la punctul 75 de mai sus. În plus, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 44 de mai sus, legalitatea deciziei atacate trebuie apreciată în cadrul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, iar nu în lumina unei pretinse practici anterioare.
- 79 În continuare, argumentul reclamantei potrivit căruia Comisia ar fi creat o diferență de tratament între întreprinderile deja deținute de stat și cele care nu erau deja deținute de stat nu poate fi admis. Astfel, o măsură care ar majora participația globală a statului la o întreprindere pe care o deținea parțial înainte de pandemia de COVID-19 și care ar implica un ajutor de stat nu este comparabilă cu măsura în cauză ținând seama de caracteristicile specifice ale acesteia și, prin urmare, nu poate exista o diferență de tratament între întreprinderile care beneficiază de aceste două categorii de măsuri.
- 80 În mod similar, argumentul reclamantei potrivit căruia Comisia a încălcat articolul 345 TFUE, care stabilește principiul neutralității tratatelor în ceea ce privește regimul proprietății în statele membre, nu poate fi admis. Astfel, măsura în cauză nu privește regimul proprietății în statele membre ca atare.
- 81 În sfârșit, în ceea ce privește eventuala interacțiune între nivelul de diluare a acționarilor existenți și cerința unui mecanism de majorare a remunerării, vizată de argumentația reclamantei (a se vedea punctul 70 de mai sus), este suficient să se arate că, în orice caz, pentru motivele deja expuse la punctele 73-76 de mai sus, un mecanism de majorare a remunerării nu era adecvat în împrejurările specifice care caracterizau măsura în cauză.
- 82 În consecință, în cazul particular al Finnair – în care măsura de ajutor este neutră pentru structura capitalului acesteia, participarea concomitentă a sectorului privat este importantă, remunerarea statului este suficientă și, prin urmare, riscul de denaturare a concurenței este mai mic – trebuie să se considere că în decizia atacată Comisia a stabilit corespunzător cerințelor legale, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 62 de mai sus, că prezenta cauză se diferențiază de situațiile vizate de Cadrul temporar. Prin urmare, împrejurarea că măsura în cauză nu include o strategie de ieșire a statului, printre altele un mecanism de majorare a remunerării care să stimuleze beneficiarul să răscumpere participația subscrisă de stat, nu constituie un indiciu al existenței unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589.
- 83 În al doilea rând, în ceea ce privește interdicția de achiziționare de către beneficiar a unei participații mai mari de 10 % în întreprinderi concurente sau din același sector de activitate, prevăzută la punctul 74 din Cadrul temporar, reclamanta arată că Comisia a autorizat în mod ilegal Republica Finlanda să aplice această interdicție pentru o perioadă de trei ani. Astfel,

- Comisia ar fi considerat în mod eronat că o asemenea cerință, prevăzută la punctul 74 din Cadrul temporar, urmărea să stimuleze investitorii privați să cumpere acțiunile dobândite de stat în întreprinderile private care au făcut obiectul unui ajutor în cursul pandemiei de COVID-19 și că, prin urmare, aceasta nu era adaptată situațiilor în care statul era un acționar istoric. Potrivit reclamantei, această cerință urmărea în realitate să remedieze denaturările concurenței.
- 84 Trebuie amintit că, potrivit punctului 74 din Cadrul temporar, „[a]tât timp cât cel puțin 75 % din măsurile de recapitalizare în contextul COVID-19 nu au fost rambursate, li se interzice beneficiarilor, alții decât IMM-urile, să achiziționeze o participație de peste 10 % din concurenți sau alți operatori din același sector de activitate, inclusiv operațiuni din amonte și din aval”.
- 85 În această privință, trebuie arătat că interdicția de achiziționare respectivă urmărește un dublu obiectiv. Pe de o parte, aceasta limitează denaturările nejustificate ale concurenței prin faptul că împiedică beneficiarii să utilizeze resurse publice pentru finanțarea activităților care pot provoca denaturări pe piață, precum achiziționarea de titluri de participare în întreprinderi concurente sau din același sector de activitate. Pe de altă parte, în măsura în care punctul 74 din Cadrul temporar leagă eliminarea interdicției de rambursarea a cel puțin 75 % din măsura de ajutor, interdicția menționată stimulează beneficiarul să răscumpere participația subscrisă de stat cât mai devreme.
- 86 Totuși, în speță, după cum s-a arătat la punctele 73-76 de mai sus și așa cum a explicat Comisia în considerentul (104) al deciziei sale, o asemenea cerință referitoare la rambursarea a 75 % din măsura în cauză nu este adecvată, în măsura în care o astfel de rambursare ar avea drept consecință obligarea statului membru în cauză să își reducă participația la capitalul beneficiarului la un nivel inferior celui pe care îl deținea anterior pandemiei de COVID-19. În aceste condiții, Comisia putea concluziona în mod întemeiat că interdicția de achiziționare prevăzută la punctul 74 din Cadrul temporar nu putea fi aplicată în speță.
- 87 În schimb, Republica Finlanda a impus Finnair o interdicție de a efectua achiziții pe o perioadă de trei ani de la data aportului de capital [considerentul (25) al deciziei atacate]. Comisia a considerat că această perioadă era adecvată și proporțională cu necesitatea de a limita orice denaturare nejustificată a concurenței [considerentul (105) al deciziei atacate].
- 88 Reclamanta nu contestă, ca atare, durata interdicției propuse de Republica Finlanda și acceptate de Comisie. Aceasta se limitează să reproșeze Comisiei faptul că a autorizat acest stat membru să deroge de la interdicția de achiziționare prevăzută la punctul 74 din Cadrul temporar pentru motivul că denaturările concurenței ar fi mai limitate atunci când beneficiarul ajutorului este o întreprindere publică.
- 89 Totuși, trebuie să se constate că Comisia nu s-a întemeiat pe natura publică sau privată a beneficiarului. Astfel, după cum reiese din cuprinsul considerentului (105) al deciziei atacate, pentru a justifica derogarea de la interdicția de achiziționare prevăzută la punctul 74 din Cadrul temporar prin împrejurările foarte specifice ale speței, Comisia s-a întemeiat numai pe faptul că statul nu majora nivelul participației sale la întreprinderea în cauză, ceea ce însemna că această cerință nu putea fi aplicată ca atare fără a conduce la o modificare importantă în structura capitalului beneficiarului.
- 90 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se considere că în decizia atacată Comisia a dovedit corespunzător cerințelor legale, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 62 de mai sus, că prezenta cauză se distinge de situațiile vizate la punctul 74 din Cadrul temporar. Prin urmare,

împrejurarea că Comisia a acceptat o interdicție de achiziționare cu o durată de trei ani în loc să lege această interdicție de rambursarea a 75 % din fondurile proprii injectate de stat nu constituie un indiciu al existenței unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589.

- 91 În al treilea rând, în ceea ce privește interdicția de a plăti dividende, reclamanta susține că Comisia a renunțat la această interdicție întrucât reducea interesul investitorilor privați de a participa la recapitalizarea Finnair, ignorând faptul că această constatare era valabilă și pentru întreprinderile private în care statul injecta pentru prima dată fonduri proprii prin intermediul unei măsuri de ajutor. Interdicția de a plăti dividende ar trebui să garanteze că recapitalizarea unei întreprinderi de către stat nu este utilizată pentru îmbogățirea acționarilor săi. Prin ridicarea interdicției de a plăti dividende, Comisia ar fi creat o discriminare întemeiată pe structura acționariatului întreprinderii în cauză.
- 92 În această privință, trebuie amintit că, la punctul 77, Cadrul temporar prevede că beneficiarul unei măsuri de recapitalizare nu poate efectua plăți de dividende atât timp cât măsura menționată nu a fost rambursată integral.
- 93 Cu privire la acest aspect, este necesar să se precizeze că interdicția de a plăti dividende urmărește să garanteze caracterul temporar al intervenției statului – stimulând beneficiarul să răscumpere participația statului dobândită în temeiul măsurii de ajutor – și să consolideze fondurile proprii ale beneficiarului.
- 94 În speță, pe de o parte, după cum s-a precizat la punctele 73-76 de mai sus, Comisia a considerat în mod întemeiat că stimularea beneficiarului să răscumpere participația statului dobândită în temeiul măsurii în cauză nu era adecvată, ținând seama de caracteristicile specifice ale măsurii în cauză.
- 95 Pe de altă parte, deși este adevărat că, după cum susține reclamanta, perspectiva de a nu primi dividende reduce, în orice caz, interesul unui investitor privat de a participa la o recapitalizare, trebuie arătat că, așa cum se amintește în considerentele (73) și (94) ale deciziei atacate, măsura în cauză se întemeiază pe o participare semnificativă a sectorului privat, astfel încât participația statului la capitalul Finnair să rămână neschimbată.
- 96 Ținând seama de această caracteristică specifică a măsurii în cauză, era important în speță să se permită plata de dividende, din moment ce aceasta constituia un stimulent pentru acționarii privați și pentru investitorii privați să subscrie noi acțiuni și să furnizeze în acest mod Finnair noi capitaluri private. Într-adevăr, întrucât măsura în cauză era concepută astfel încât să reducă cât mai mult posibil valoarea ajutorului, era coerent ca, pentru a asigura o contribuție semnificativă a investitorilor privați, aceștia din urmă să fie asigurați că vor primi dividende pentru noile acțiuni subscrise.
- 97 Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât împrejurările excepționale legate de pandemia de COVID-19 au avut drept consecință inevitabilă deteriorarea climatului investițiilor în sectorul aerian. Astfel, la momentul adoptării deciziei atacate, deteriorarea acestui climat era de așa natură încât, după cum se amintește în considerentul (43) al deciziei atacate, a determinat Republica Finlanda să acorde o garanție de stat Finnair pentru a spori șansele ca sectoarele public și privat să participe concomitent la recapitalizarea Finnair. Prin urmare, Republica Finlanda nu se putea aștepta la o participare importantă a acționarilor privați și a investitorilor privați fără a pune în aplicare stimulente.

- 98 Trebuie să se constate, aşadar, că lipsa unei interdicţii de a plăti dividende îşi găseşte justificarea în faptul că statul nu îşi majorează participaţia în raport cu cea pe care o avea înainte de criza cauzată de pandemia de COVID-19, datorită participării concomitente a acţionarilor şi a investitorilor privaţi la recapitalizarea Finnair, ceea ce reduce quantumul ajutorului. Astfel, dividendele plătite acţionarilor privaţi şi investitorilor privaţi nu sunt decât remunerarea investiţiei lor importante în Finnair, în împrejurări de criză şi într-un climat de investiţii nefavorabil.
- 99 De altfel, reclamanta nu prezintă niciun element de natură să demonstreze că situaţia în care statul intră în capitalul unei întreprinderi private prin intermediul unei măsuri de ajutor, majorând în principiu participaţia statului la capitalul acesteia, este comparabilă cu cea din prezenta speţă, caracterizată printr-o participare la capital atât publică, cât şi privată, în aceleaşi condiţii şi proporţional cu participaţia lor anterioară. Mai mult, pentru motivele expuse la punctul 95 de mai sus, trebuie să se considere că aceste situaţii sunt diferite şi că decizia atacată nu a introdus o discriminare. În consecinţă, acest argument nu poate fi admis.
- 100 Având în vedere cele ce precedă, decizia atacată stabileşte corespunzător cerinţelor legale, în conformitate cu jurisprudenţa citată la punctul 62 de mai sus, că prezenta cauză se distinge de situaţiile vizate de Cadrul temporar. Prin urmare, faptul că Comisia a ridicat interdicţia de a plăti dividende nu constituie un indiciu al existenţei unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) şi (4) din Regulamentul 2015/1589.
- 101 În aceste condiţii, simplul fapt că Comisia a derogat de la aplicarea anumitor cerinţe ale Cadrului temporar pentru a ţine seama de împrejurările specifice, în sensul jurisprudenţei citate la punctul 62 de mai sus, ale măsurii în cauză, şi anume că statul era acţionarul istoric majoritar al beneficiarului şi că subscria noile acţiuni numai proporţional cu participaţia sa anterioară, nu poate fi suficient pentru a demonstra că aceasta ar fi trebuit să aibă îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piaţa internă, care ar fi trebuit să conducă la adoptarea unei decizii de a iniţia procedura oficială de investigare.
- 102 Având în vedere ansamblul consideraţiilor care precedă, trebuie să se concluzioneze că, contrar celor susţinute de reclamantă, Comisia nu a încălcat nici principiile egalităţii de tratament, securităţii juridice şi protecţiei încrederii legitime.
- 103 În consecinţă, în cadrul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, reclamanta nu a prezentat niciun indiciu care să dovedească existenţa unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) şi (4) din Regulamentul 2015/1589. Acest aspect trebuie, aşadar, respins.

– *Cu privire la indiciul referitor la nerespectarea pretensei obligaţii de a evalua comparativ efectele benefice ale ajutorului şi efectele sale negative asupra condiţiilor schimburilor comerciale şi a menţinerii unei concurenţe nedenaturate*

- 104 În esenţă, reclamanta arată că, atunci când examinează compatibilitatea unui ajutor, Comisia este obligată să evalueze comparativ efectele pozitive preconizate în ceea ce priveşte realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE şi efectele negative privind denaturarea concurenţei şi impactul ajutorului asupra schimburilor comerciale dintre statele membre. Cadrul temporar, în special secţiunea 1.2, ar obliga, de altfel, Comisia să efectueze o asemenea evaluare comparativă. Cu titlu subsidiar, reclamanta arată că, în ipoteza în care Tribunalul ar statua că Cadrul temporar exonerează Comisia de obligaţia de a proceda astfel, înţelege să invoce o excepţie de nelegalitate a Cadrului temporar în temeiul articolului 277 TFUE, în măsura în care acesta ar încălca obligaţia de a efectua o evaluare comparativă.

- 105 Comisia, susținută de Republica Franceză și de Republica Finlanda, contestă această argumentație.
- 106 Potrivit articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, „[p]ot fi considerate compatibile cu piața internă [...] ajutoarele destinate să [...] remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru”. Din modul de redactare a acestei dispoziții rezultă că autorii săi au considerat că era în interesul întregii Uniuni ca oricare dintre statele sale membre să fie în măsură să depășească o criză majoră sau chiar existențială, care nu putea avea decât consecințe grave asupra economiei tuturor sau a unei părți dintre celelalte state membre și, așadar, asupra Uniunii ca atare. Această interpretare literală a textului articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE este confirmată de compararea sa cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE, care privește „ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun”, în măsura în care modul de redactare a acestei din urmă dispoziții cuprinde o condiție referitoare la demonstrarea unei lipse de modificare a condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun, care nu figurează la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2020, Austria/Comisia, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punctele 20 și 39).
- 107 Astfel, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, și anume, în speță, ca statul membru în cauză să se confrunte efectiv cu perturbări grave ale economiei sale și ca măsurile de ajutor adoptate pentru remedierea acestei perturbări să fie, pe de o parte, necesare în acest scop și, pe de altă parte, adecvate și proporționale, se prezumă că măsurile menționate sunt adoptate în interesul Uniunii, astfel încât această dispoziție nu impune ca Comisia să efectueze o evaluare comparativă a efectelor pozitive ale ajutorului și a efectelor negative ale acestuia asupra condițiilor schimburilor comerciale și asupra menținerii unei concurențe nenedaturate, contrar celor stabilite la articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE. Cu alte cuvinte, o asemenea evaluare comparativă nu ar avea nicio rațiune de a exista în cadrul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, întrucât rezultatul său este prezumat pozitiv. Astfel, faptul că un stat membru reușește să remedieze perturbări grave ale economiei sale nu poate decât să aducă beneficii Uniunii în general și pieței interne în special (Hotărârea din 17 februarie 2021, Ryanair/Comisia, T-238/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:91, punctul 68).
- 108 În consecință, trebuie respins argumentul reclamantei potrivit căruia obligația de efectuare a unei evaluări comparative ar rezulta din caracterul excepțional al ajutoarelor compatibile, inclusiv al celor declarate compatibile în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Pentru aceleași motive, ea nu este îndreptățită să invoce Hotărârea din 6 iulie 1995, AITEC și alții/Comisia (T-447/93-T-449/93, EU:T:1995:130), și Hotărârea din 19 septembrie 2018, HH Ferries și alții/Comisia (T-68/15, EU:T:2018:563, punctele 210-214) [a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 februarie 2021, Ryanair/Comisia, T-238/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:91, punctul 69, și Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctele 70 și 71].
- 109 Reclamanta nu poate convinge nici atunci când afirmă că caracterul obligatoriu al unei evaluări comparative ar decurge din Cadrul temporar, din moment ce o asemenea obligație nu figurează în acesta. În special, secțiunea 1.2 din acest cadru, la care face trimitere reclamanta, referitoare la „[n]ecesitatea unei coordonări strânse la nivel european a măsurilor naționale de ajutor”, conține un singur punct, punctul 10, care nu cuprinde nicio prevedere în această privință.

110 În consecință, Comisia nu avea obligația de a efectua, în decizia atacată, evaluarea comparativă solicitată de reclamantă. Deși reclamanta invocă nelegalitatea Cadrului temporar, articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE nu impune, după cum rezultă din cuprinsul punctului 107 de mai sus, ca Comisia să evalueze comparativ efectele benefice ale ajutorului și efectele sale negative asupra condițiilor schimburilor comerciale și asupra menținerii unei concurențe nenedenaturate. Prin urmare, Cadrul temporar, care nu prevede o asemenea evaluare comparativă, nu poate încălca această dispoziție.

111 În urma examinării argumentelor invocate de reclamantă în cadrul celui de al treilea aspect al celui de al treilea motiv, trebuie să se constate că aceasta nu a prezentat niciun indiciu care să dovedească existența unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589. În consecință, acest aspect trebuie respins.

– *Cu privire la indiciul referitor la o eroare de apreciere a caracterului semnificativ al puterii de piață a Finnair*

112 În esență, reclamanta susține că Comisia a încălcat Cadrul temporar în măsura în care ar fi examinat numai piața serviciilor aeroportuare cu ocazia aprecierii caracterului semnificativ al puterii de piață a Finnair. Pentru a stabili acest caracter semnificativ, ar trebui să se utilizeze „abordarea O & D”, și anume examinarea piețelor serviciilor de transport aerian de pasageri definite prin perechi de orașe între un punct de origine și un punct de destinație (denumite în continuare „piețele O & D”). Reclamanta invocă în această privință practica Comisiei în materia dreptului concentrărilor. Pentru a atesta puterea de piață semnificativă a Finnair pe piețele O & D, reclamanta invocă cota globală a acestei companii aeriene în cadrul transportului de pasageri dinspre și spre aeroportul din Helsinki, care era de 68,4 % în anul 2019. Reclamanta pretinde de asemenea că Comisia a omis să examineze obstacolele în calea intrării, altele decât congestia aeroporturilor.

113 Comisia, susținută de Republica Finlanda, contestă această argumentație.

114 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit punctului 72 din Cadrul temporar, în cazul în care beneficiarul unei măsuri de recapitalizare în contextul COVID-19 cu o valoare de peste 250 de milioane de euro este o întreprindere cu putere de piață semnificativă pe cel puțin una dintre piețele relevante pe care își desfășoară activitatea, statele membre trebuie să propună măsuri suplimentare pentru a menține o concurență efectivă pe piețele respective. Noțiunea de „putere de piață semnificativă” nu este definită de Cadrul temporar, iar acesta nu oferă nici indicații cu privire la abordarea care trebuie urmată pentru a defini piețele relevante.

115 În speță, trebuie amintit că măsura în cauză urmărește să remedieze perturbările grave ale economiei finlandeze cauzate de pandemia de COVID-19 și că, în acest scop, intenționează în principal să permită Finnair să își mențină viabilitatea și serviciile de transport aerian.

116 Totuși, după cum a arătat Comisia în considerentul (98) al deciziei atacate, prin menținerea viabilității Finnair, măsura în cauză îi permite de asemenea să păstreze sloturi orare și alte active pe care nu ar fi putut în mod necesar să le păstreze fără acest sprijin. Aceste sloturi orare și celelalte active pot fi utilizate pe toate rutele spre și dinspre un aeroport deservit de Finnair, în funcție, de exemplu, de cerere, dar și de diversele măsuri de ținere sub control adoptate de state.

- 117 În această privință, din moment ce măsura în cauză urmărea să mențină, pe cât posibil, toate activitățile Finnair și nu viza anumite rute, trebuie să se constate că aceasta putea produce aceleași efecte asupra tuturor combinațiilor de rute pe care Finnair le putea efectua prin intermediul sloturilor orare și al celorlalte active pe care le păstra în acest mod. Prin urmare, Comisia a constatat în mod întemeiat, în considerentul (99) al deciziei atacate, că, pentru a stabili puterea de piață a Finnair, putea examina existența sau, dimpotrivă, inexistența unei constrângeri concurențiale exercitate asupra acestei companii aeriene în aeroporturile în care deținea sloturi orare. Comisia a efectuat această apreciere pe baza, printre altele, a nivelului de congestie a aeroportului în cauză și a cotei sloturilor deținute de Finnair în aeroportul respectiv.
- 118 În considerentul (100) al deciziei atacate, Comisia a considerat că Finnair presta în esență servicii de transport aerian de pasageri cu sosire în și plecare din baza și platforma sa principală (hub), și anume aeroportul din Helsinki.
- 119 Reclamanta nu identifică alte aeroporturi în afara celui din Helsinki pe care Comisia ar fi trebuit să le examineze.
- 120 În acest aeroport, cota sloturilor orare deținute de Finnair în raport cu totalitatea sloturilor orare din aeroportul menționat era mai mică de 25 % în anul 2019 [considerentul (100) al deciziei atacate]. În plus, după cum reiese din decizia atacată, acest aeroport nu este congestionat nici măcar la orele de vârf, fapt pe care reclamanta nu îl contestă și care a fost confirmat de Republica Finlanda în memoriul său în intervenție. Sunt disponibile sloturi orare, în orice moment al zilei, pentru operatorii nou-intrați, inclusiv pentru cei care doresc să concureze cu Finnair, pe orice rută.
- 121 Pentru aceste motive, Comisia a considerat că Finnair nu dispunea de o putere de piață semnificativă pe aeroportul din Helsinki [considerentul (101) al deciziei atacate].
- 122 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentul reclamantei întemeiat pe faptul că Finnair a transportat, în total, 68,4 % din totalitatea pasagerilor călătorind dinspre și spre aeroportul din Helsinki în anul 2019. Astfel, acest argument prezentat de reclamantă nu este suficient pentru a stabili că Finnair deținea o putere de piață semnificativă pe aeroportul menționat, dat fiind că acesta nu era congestionat și că erau disponibile în mare măsură sloturi orare pentru concurenții existenți și pentru operatorii nou-intrați, la orice oră din zi, inclusiv la orele de vârf, așa încât aceștia puteau exercita o presiune concurențială efectivă asupra Finnair pentru oricare dintre rutele dinspre și spre aeroportul respectiv.
- 123 Pentru a contesta această concluzie, reclamanta se limitează să susțină că nivelul de congestie a aeroportului din Helsinki și numărul de sloturi orare deținute de Finnair nu indică nimic cu privire la existența unei eventuale puteri de piață semnificative a acestei companii aeriene pentru diferitele perechi de orașe pe care le deservește.
- 124 Totuși, având în vedere elementele prezentate la punctul 120 de mai sus, trebuie să se constate că cota sloturilor orare deținute de Finnair nu îi permite să perturbe diferitele piețe O & D cu plecare de pe sau cu destinația pe aeroportul din Helsinki, în măsura în care rămân disponibile un mare număr de sloturi orare. De altfel, reclamanta nu prezintă niciun element concret de natură să stabilească inexistența unei constrângeri concurențiale exercitate asupra diferitelor rute deservite de Finnair.

- 125 În plus și fără a fi necesară pronunțarea cu privire la aspectul dacă Comisia trebuia să examineze eventuala existență a unei puteri de piață semnificative a Finnair și pe fiecare dintre rutele deservite de aceasta, trebuie amintit că, atunci când se reproșează Comisiei că nu a inițiat procedura oficială de investigare, revine reclamantei sarcina de a demonstra că aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispunea sau putea dispune Comisia la data la care a adoptat decizia atacată ar fi trebuit să conducă la îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piața relevantă, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 20 și 22 de mai sus. În speță, aceasta înseamnă că reclamanta trebuia cel puțin să identifice piețele O & D relevante și să descrie situația concurențială pe aceste piețe la data la care Comisia a adoptat decizia atacată.
- 126 Or, reclamanta nu prezintă niciun element concret de natură să lămurească Tribunalul cu privire la eventuala existență a unei puteri semnificative de piață a Finnair pe o oarecare piață O & D pe care aceasta din urmă își desfășoară activitățile.
- 127 Singurele obstacole care ar putea descuraja un operator nou-intrat să facă concurență beneficiarului, menționate de reclamantă, sunt controlul statului asupra Finnair și asupra Finavia (operatorul aeroportului din Helsinki), capacitatea Finnair de a vinde în pierdere și contextul pandemiei de COVID-19. Totuși, niciunul dintre aceste argumente nu este demonstrat suficient pentru a fi admis.
- 128 Astfel, în susținerea primului argument, reclamanta arată că controlul statului asupra Finavia a descurajat-o pe aceasta din urmă să coopereze cu companii aeriene low-cost pentru dezvoltarea aeroporturilor regionale. Reclamanta susține de asemenea că Finnair a fost favorizată pe aeroportul din Helsinki, întrucât taxele sale de aeroport ar fi mai mici decât cele ale celorlalte companii aeriene. În susținerea acestui argument, reclamanta menționează Decizia Comisiei din 25 iulie 2012 privind măsura SA.23324 – C 25/07 (ex NN 26/07) – Finlanda Finavia, Airpro și Ryanair la aeroportul Tampere-Pirkkala (JO 2013, L 309, p. 27), fără a indica totuși motivele pentru care această decizie, care nu privește aeroportul din Helsinki, poate confirma argumentul menționat. În orice caz, argumentul reclamantei privește comportamentul operatorului aeroportului din Helsinki, Finavia, iar nu comportamentul beneficiarului. Chiar presupunând că afirmațiile reclamantei ar fi întemeiate, măsurile corective care ar trebui eventual adoptate ar privi Finavia, iar nu Finnair, astfel încât aceste afirmații depășesc obiectul prezentului litigiu.
- 129 În susținerea celui de al doilea argument, reclamanta face referire la un document, intitulat „Ryanair Holdings PLC – Actualizare de piață COVID-19”, anexat la cererea introductivă, din 1 mai 2020, al cărui autoare este. Or, acest document nu conține niciun element de natură să demonstreze că Finnair ar vinde în pierdere ca urmare a măsurii în cauză.
- 130 În susținerea celui de al treilea argument, reclamanta se limitează să arate că contextul pandemiei de COVID-19 face foarte improbabilă orice nouă intrare pe piața finlandeză a transportului aerian sau o extindere a acestei piețe. Totuși, după cum observă Comisia, reclamanta nu precizează modul în care repercusiunile pandemiei ar fi putut fi luate în considerare ca obstacole în calea intrării. Acest argument intră de asemenea în contradicție cu afirmația reclamantei de la punctul 7 din observațiile sale cu privire la memoriul în intervenție al Republicii Finlanda, potrivit căreia recenta sa extindere în Finlanda demonstrează capacitatea altor companii aeriene decât Finnair de a opera și de a se dezvolta în Finlanda pe perioada crizei cauzate de COVID-19. Având în vedere cele ce precedă, acest argument trebuie înlăturat.

131 Având în vedere ansamblul acestor considerații și lipsa probelor sau a propunerilor de probe de natură să susțină afirmațiile reclamantei, trebuie să se concluzioneze că, în cadrul celui de al patrulea aspect al celui de al treilea motiv, aceasta nu a prezentat niciun indiciu care să dovedească existența unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589. Acest aspect trebuie, așadar, respins.

– *Cu privire la indiciul referitor la încălcarea principiului nediscriminării*

132 Pentru a demonstra existența unor îndoieli cu privire la compatibilitatea măsurii în cauză cu piața internă, reclamanta susține că măsura menționată încalcă principiul nediscriminării. În special, reclamanta arată că decizia atacată a tratat în mod diferit situația comparabilă a companiilor aeriene care operează linii dinspre și spre Finlanda, favorizând Finnair fără nicio justificare obiectivă. Comisia nu ar fi stabilit nici necesitatea de a acorda ajutorul doar Finnair, nici proporționalitatea diferenței de tratament dintre Finnair și celelalte companii aeriene. Aceasta adaugă că, dacă ajutorul ar fi alocat tuturor companiilor aeriene care își desfășoară activitatea în Finlanda în funcție de cota lor de piață, obiectivul măsurii ar fi atins fără discriminare. Reclamanta deduce de aici că măsura în cauză este un „instrument de naționalism economic evident”, după cum ar confirma comunicatul de presă al guvernului finlandez.

133 Comisia, susținută de Republica Franceză și de Republica Finlanda, contestă această argumentație.

134 Principiul nediscriminării impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea din 15 aprilie 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punctul 66; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punctul 49).

135 Elementele ce caracterizează diferite situații și, astfel, caracterul comparabil al acestora trebuie să fie determinate și evaluate în special în lumina obiectului și a finalității actului Uniunii care instituie distincția în cauză. În plus, trebuie luate în considerare principiile și obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 26).

136 Pe de altă parte, trebuie amintit că principiul proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de reglementarea în cauză (Hotărârea din 17 mai 1984, Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, punctul 25), fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate [Hotărârea din 30 aprilie 2019, Italia/Consiliul (Cota de pescuit pentru peștele-spadă mediteraneean), C-611/17, EU:C:2019:332, punctul 55].

137 Desigur, este adevărat că celelalte companii aeriene contribuie într-o anumită măsură la conectivitatea Finlandei și că acestea sunt afectate de pandemia de COVID-19 și de restricțiile de călătorie care au rezultat din aceasta în aceeași măsură ca Finnair. Totuși, nu este mai puțin adevărat că, după cum arată Comisia, în sarcina statelor membre nu există nicio obligație de a acorda ajutoare destinate să remedieze perturbările grave ale unei economii în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 2021, Ryanair și Laudamotion/Comisia (Austrian Airlines; COVID-19), T-677/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:465, punctul 54]. În plus, după cum s-a precizat la punctele 30 și 31 de mai sus, un

ajutor poate fi destinat să remedieze perturbările grave ale economiei unui stat membru, în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, chiar dacă nu remediază singur asemenea perturbări. Prin urmare, Republica Finlanda nu poate fi obligată să acorde un ajutor tuturor întreprinderilor care contribuie, într-o măsură sau în alta, la conectivitatea teritoriului său.

- 138 Pe de altă parte, trebuie arătat că de un ajutor individual precum cel în cauză beneficiază, prin definiție, numai o singură întreprindere, cu excluderea tuturor celorlalte întreprinderi, inclusiv a celor care se află într-o situație comparabilă cu cea a beneficiarului acestui ajutor. Astfel, prin natura sa, un asemenea ajutor individual instituie o diferență de tratament sau chiar o discriminare, care este însă inerentă caracterului individual al măsurii menționate. Or, a susține, astfel cum procedează reclamanta, că ajutorul individual în cauză este contrar principiului nediscriminării echivalează în esență cu a pune în discuție în mod sistematic compatibilitatea cu piața internă a oricărui ajutor individual numai ca urmare a caracterului său intrinsec exclusiv și, prin aceasta, discriminatoriu, deși dreptul Uniunii permite statelor membre să acorde ajutoare individuale, cu condiția ca toate cerințele prevăzute la articolul 107 TFUE să fie îndeplinite [Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 81].
- 139 În orice caz, dacă se presupune că, astfel cum afirmă reclamanta, diferența de tratament instituită prin măsura în cauză, prin faptul că de aceasta beneficiază numai Finnair, poate fi asimilată unei discriminări, trebuie să se verifice dacă aceasta este justificată de un obiectiv legitim și dacă este necesară, adecvată și proporțională pentru atingerea acestuia. De asemenea, în măsura în care reclamanta se referă la articolul 18 primul paragraf TFUE, trebuie subliniat că, potrivit acestei dispoziții, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare al tratatelor „fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevăd”. Prin urmare, trebuie să se verifice dacă respectiva diferență de tratament este permisă în raport cu articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, care constituie temeiul juridic al deciziei atacate. Examinarea menționată implică, pe de o parte, ca obiectivul măsurii în cauză să îndeplinească cerințele prevăzute de această din urmă dispoziție și, pe de altă parte, ca modalitățile de acordare a măsurii în cauză, și anume, în speță, faptul că de aceasta beneficiază numai Finnair, să fie de natură să permită atingerea obiectivului respectiv și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea sa [Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia (Finnair I; COVID-19), T-388/20, atacată cu recurs, EU:T:2021:196, punctul 82].
- 140 În ceea ce privește obiectivul măsurii în cauză, este cert că pandemia de COVID-19 a perturbat grav economia finlandeză și că aceasta a avut efecte negative majore asupra pieței finlandeze a transportului aerian. În acest context, pentru motivele expuse la punctele 39-41 de mai sus, obiectivul măsurii în cauză, și anume menținerea viabilității și a serviciilor de transport aerian ale Finnair, era de natură să remedieze perturbările grave ale economiei finlandeze.
- 141 În ceea ce privește modalitățile de acordare a măsurii în cauză, așa cum a arătat Comisia în considerentele (84) și (85) ale deciziei atacate și după cum reiese din cuprinsul punctelor 37-41 de mai sus, Finnair contribuia în mod semnificativ la dezvoltarea economică și la comerțul extern al Finlandei, atât prin rolul său major pentru conectivitatea națională și internațională a țării, cât și prin importanța sa economică și socială pentru numeroși furnizori și lucrători finlandezi.
- 142 Potrivit reclamantei, aceste împrejurări nu permit justificarea diferenței de tratament care rezultă din măsura în cauză. Măsura în cauză nu ar fi proporțională, întrucât ar acorda Finnair integralitatea ajutorului, în timp ce ponderea acesteia din urmă în conectivitatea Finlandei s-ar situa între 45 și 67 %.

- 143 Totuși, ținând seama de rolul său major în materie de conectivitate națională și internațională, precum și de importanța sa economică și socială în Finlanda, astfel cum au fost deja stabilite în cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv, trebuie să se constate că asigurarea continuității activităților economice ale Finnair era mai susceptibilă să contribuie la remedierea perturbărilor grave ale economiei finlandeze decât menținerea activităților celorlalte companii aeriene care operau, într-o măsură mai mică decât Finnair, în Finlanda. În special, din niciun înscris din dosarul de care dispune Tribunalul nu reiese că reclamanta sau o altă companie aeriană, prin rolul lor în conectivitatea națională și internațională a Finlandei, precum și prin importanța lor economică și socială pentru această țară, aveau o relevanță comparabilă cu cea a Finnair pentru economia finlandeză și pentru redresarea acesteia.
- 144 În ceea ce privește aspectul dacă măsura în cauză depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit, Comisia a arătat, la considerentul (89) al deciziei atacate, că majorarea de capital prevăzută, în special participația statului, era inferioară pierderilor preconizate. Aceasta a concluzionat că măsura în cauză nu depășea restabilirea structurii capitalului Finnair astfel cum exista aceasta la 31 decembrie 2019, și anume înainte de pandemia de COVID-19.
- 145 Reclamanta nu contestă aceste fapte. Aceasta se limitează să arate că măsura în cauză este disproporționată în măsura în care vizează exclusiv Finnair și să susțină că ar fi vorba despre o măsură de „naționalism economic evident”.
- 146 În această privință, pe de o parte, trebuie amintit că în sarcina Comisiei nu există nicio obligație de a examina dacă, pe lângă menținerea Finnair, Republica Finlanda trebuia să extindă cercul beneficiarilor ajutorului, din moment ce decizia privind garanția de stat, precum și decizia atacată stabilesc corespunzător cerințelor legale necesitatea de a menține contribuția Finnair la economia finlandeză.
- 147 Pe de altă parte, trebuie amintit că un ajutor care îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, cum este cazul în speță, poate fi acordat unei întreprinderi deținute majoritar de statul membru în cauză. Prin urmare, chiar dacă comunicatul de presă al guvernului finlandez invocat de reclamantă și prezentat în anexa la cererea introductivă ar sublinia că Republica Finlanda ar acționa ca un „proprietar responsabil”, acest lucru nu ar fi suficient pentru a stabili că măsura în cauză ar fi o măsură de „naționalism economic”. Pe de altă parte, trebuie să se constate că comunicatul de presă menționat evocă importanța rutelor asigurate de Finnair pentru securitatea aprovizionării Finlandei, pentru transportul de mărfuri și pentru transportul de pasageri, precum și influența acestei întreprinderi asupra economiei naționale. Prin urmare, acesta tinde să confirme aprecierile Comisiei cu privire la importanța Finnair pentru remedierea perturbărilor grave ale economiei finlandeze.
- 148 Rezultă că, în orice caz și în măsura în care diferența de tratament instituită prin măsura în cauză poate fi asimilată unei discriminări, acordarea beneficiului măsurii în cauză numai în favoarea Finnair era justificată.
- 149 În consecință, nu s-a stabilit că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli, în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589, cu ocazia aprecierii compatibilității măsurii în cauză cu piața internă. Simpla evocare de către reclamantă a pretensei practice a Comisiei în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE nu este de natură să modifice această concluzie.

– *Cu privire la indiciul referitor la încălcarea liberei prestări a serviciilor și a libertății de stabilire*

- 150 În esență, reclamanta arată că, prin faptul că depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului declarat al ajutorului, măsura în cauză restrânge în mod nejustificat libera prestare a serviciilor și libertatea de stabilire, ceea ce ar conduce la îndoieli cu privire la compatibilitatea acesteia cu piața internă. În această privință, reclamanta susține că acordarea ajutorului în discuție numai în favoarea Finnair determină fragmentarea pieței interne și, în cazul companiilor aeriene, restrânge dreptul acestora de a presta în mod liber servicii de transport aerian pe piața internă, astfel cum le este conferit prin regimul licențelor europene de operare prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 septembrie 2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate (JO 2008, L 293, p. 3).
- 151 Comisia, susținută de Republica Franceză și de Republica Finlanda, contestă această argumentație.
- 152 Trebuie amintit că libera prestare a serviciilor se opune aplicării oricărei reglementări naționale al cărei efect este de a face ca prestarea de servicii între state membre să fie mai dificilă decât prestarea de servicii realizată exclusiv în cadrul unui stat membru, independent de existența unei discriminări în funcție de cetățenie sau naționalitate ori de reședință (Hotărârea din 6 februarie 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punctul 25). Este însă necesar să se constate că, în temeiul articolului 58 alineatul (1) TFUE, libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor este reglementată de dispozițiile titlului privind transporturile, și anume titlul VI din Tratatul FUE. Astfel, libera prestare a serviciilor în materie de transporturi este supusă, în cadrul dreptului primar, unui regim juridic special (Hotărârea din 18 martie 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punctul 36). În consecință, articolul 56 TFUE, care consacră libera prestare a serviciilor, nu este aplicabil ca atare domeniului navigației aeriene (Hotărârea din 25 ianuarie 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, punctul 22).
- 153 Prin urmare, măsurile de liberalizare pentru serviciile de transporturi aeriene pot fi adoptate numai în temeiul articolului 100 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 18 martie 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punctul 38). Or, legiuitorul Uniunii a adoptat Regulamentul nr. 1008/2008 în temeiul acestei dispoziții, care are ca obiect tocmai definirea condițiilor de aplicare, în sectorul transportului aerian, a principiului liberei prestări a serviciilor (a se vedea prin analogie Hotărârea din 6 februarie 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punctul 24).
- 154 În speță, trebuie arătat că reclamanta susține în esență că măsura în cauză constituie un obstacol în calea libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor, întrucât de aceasta beneficiază doar Finnair.
- 155 Or, deși este adevărat că măsura în cauză privește un ajutor individual de care beneficiază numai Finnair, reclamanta nu demonstrează în ce mod acest caracter exclusiv este de natură să descurajeze transportatorii aeriene să se stabilească în Finlanda sau să efectueze prestări de servicii din această țară și către aceasta. Reclamanta nu a identificat în special elementele de fapt sau de drept care ar face ca această măsură să producă efecte restrictive care le-ar depăși pe cele care declanșează interdicția prevăzută la articolul 107 alineatul (1) TFUE. Dimpotrivă, astfel cum s-a statuat la punctele 139-148 de mai sus, aceste efecte sunt necesare și proporționale pentru remedierea perturbărilor grave ale economiei finlandeze cauzate de pandemia de COVID-19, în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE.

- 156 Prin urmare, măsura în cauză nu poate constitui un obstacol în calea libertății de stabilire sau a liberei prestări a serviciilor. În consecință, reclamanta nu poate să reproșeze în mod întemeiat Comisiei că nu a examinat compatibilitatea acestei măsuri cu libertatea de stabilire și cu libera prestare a serviciilor și nici, *a fortiori*, să susțină că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli în această privință.
- 157 Rezultă din tot ceea ce precedă că, în cadrul celui de al treilea motiv al acțiunii, reclamanta nu a făcut dovada existenței unor îndoieli în sensul articolului 4 alineatele (3) și (4) din Regulamentul 2015/1589. Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe un viciu de motivare

- 158 Reclamanta arată că Comisia a omis să aprecieze un anumit număr de elemente esențiale pentru a stabili compatibilitatea ajutorului cu articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și cu Cadrul temporar. *Primo*, Comisia ar fi omis să stabilească modul în care o măsură care vizează Finnair ar putea, în sine, să remedieze perturbări grave ale economiei finlandeze. *Secundo*, Comisia ar fi omis să prezinte motivele pentru care Finnair nu avea niciun mijloc de recapitalizare la dispoziția sa, altul decât măsura în cauză. *Tertio*, Comisia ar fi omis să explice modul în care un nivel mai ridicat de diluare a acționarilor existenți putea să se substituie stimulării răscumpărării participației statului de către Finnair. *Quarto*, Comisia ar fi omis să efectueze, fie și succint, un test de evaluare comparativă a efectelor pozitive și a efectelor negative ale măsurii în cauză. *Quinto*, Comisia ar fi omis să prezinte motivele pentru care puterea de piață a Finnair trebuia să fie evaluată exclusiv în raport cu nivelul de congestionare a aeroportului din Helsinki, precum și motivele pentru care aceasta nu dispunea de o asemenea putere. *Sexto*, Comisia ar fi omis să aprecieze dacă măsura în cauză era nediscriminatorie și dacă respecta principiile liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire.
- 159 Comisia, susținută de Republica Finlanda, contestă această argumentație.
- 160 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de justificările măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații pe care îl pot avea destinatarii actului sau alte persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul menționat trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea din 15 aprilie 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punctul 79, și Hotărârea din 8 septembrie 2011, Comisia/Țările de Jos, C-279/08 P, EU:C:2011:551, punctul 125).
- 161 *Primo*, în ceea ce privește motivarea referitoare la capacitatea măsurii în cauză de a remedia singură perturbări grave ale economiei finlandeze, trebuie amintit că articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE nu impune ca ajutorul în discuție să poată, în sine, remedia perturbările grave ale economiei statului membru în cauză. Prin urmare, nu era necesar ca Comisia să prezinte motive în această privință.

- 162 *Secundo*, în ceea ce privește motivarea deciziei atacate referitoare la celelalte mijloace ale Finnair de a majora fondurile proprii, Comisia a explicat în mod suficient de clar și de precis, așa cum rezultă din cuprinsul punctelor 49, 51 și 53 de mai sus, motivele pentru care a considerat că autoritățile finlandeze stabiliseră că nu existau alte mijloace de a accesa fonduri proprii pe termen scurt.
- 163 *Tertio*, în ceea ce privește motivarea deciziei atacate referitoare la eventuala interacțiune dintre nivelul de diluare a acționarilor existenți și răscumpărarea participației statului de către Finnair, trebuie să se constate că, în orice caz, după cum rezultă din cuprinsul punctului 72 de mai sus, Comisia a indicat corespunzător cerințelor legale, în decizia atacată, motivele pentru care măsura în cauză îndeplinea condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, deși nu conținea un mecanism de majorare a remunerării.
- 164 *Quarto*, în ceea ce privește motivarea deciziei atacate referitoare la evaluarea comparativă a efectelor pozitive și negative ale măsurii în cauză, este suficient să se arate că, după cum reiese din cuprinsul punctelor 106-110 de mai sus, această evaluare comparativă nu este impusă de articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și nici de Cadrul temporar. Prin urmare, nu era necesar ca Comisia să prezinte motive în această privință.
- 165 *Quinto*, în ceea ce privește motivarea referitoare la puterea de piață semnificativă a Finnair, lectura considerentelor (98)-(102) ale deciziei atacate permite să se constate că Comisia a prezentat în mod suficient abordarea sa cu privire la această chestiune, motivele pentru care alesese această abordare și motivele care stăteau la baza concluziei potrivit căreia această companie aeriană nu dispunea de o asemenea putere.
- 166 *Sexto*, în ceea ce privește motivarea în raport cu principiile nediscriminării, liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire, trebuie să se constate că decizia atacată conține elementele, menționate la punctul 36 de mai sus, care permit înțelegerea importanței deosebite a Finnair pentru conectivitatea și pentru economia Finlanda, precum și motivele pentru care Republica Finlanda a ales această companie ca singurul beneficiar al măsurii în cauză.
- 167 Rezultă că decizia atacată este suficient motivată și că, în consecință, al patrulea motiv trebuie respins.
- 168 Având în vedere considerațiile care precedă, acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 169 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Comisie, în conformitate cu concluziile acesteia din urmă.
- 170 Pe de altă parte, în temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Republica Franceză și Republica Finlanda vor suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Ryanair DAC la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Comisia Europeană.**
- 3) Republica Franceză și Republica Finlanda vor suporta propriile cheltuieli de judecată.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Petrлік

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 22 iunie 2022.

Semnături