



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta extinsă)

20 decembrie 2023\*

„Ajutoare de stat – Ajutor acordat de Franța în favoarea Air France și a Air France-KLM în contextul pandemiei de COVID-19 – Recapitalizare – Decizie prin care se declară ajutorul compatibil cu piața internă – Acțiune în anulare – Calitate procesuală activă – Atingere substanțială adusă poziției reclamantului pe piață – Admisibilitate – Determinarea beneficiarului ajutorului în contextul unui grup de societăți”

În cauza T-494/21,

**Ryanair DAC**, cu sediul în Swords (Irlanda),

**Malta Air ltd.**, cu sediul în Pietà (Malta),

reprezentate de F.-C. Laprèvote, E. Vahida, V. Blanc, S. Rating, I.-G. Metaxas-Maranghidis și D. Pérez de Lamo, avocați,

reclamante,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de L. Flynn, J. Carpi Badía și C. Georgieva, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

**Republica Federală Germania**, reprezentată de P.-L. Krüger și J. Möller, în calitate de agenți,

de

**Republica Franceză**, reprezentată de A.-L. Desjonquères, P. Dodeller, T. Stéhelin, B. Fodda și T. Lechevallier, în calitate de agenți,

de

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de M. Bulterman, C. Schillemans și J. Langer, în calitate de agenți, asistați de S. Corrijn, avocat,

de

\* Limba de procedură: engleza.

**Air France-KLM**, cu sediul în Paris (Franța), reprezentată de J. Derenne și D. Vallindas, avocați,  
și de

**Société Air France**, cu sediul în Tremblay-en-France (Franța), reprezentată de J. Derenne și  
D. Vallindas,

interveniente,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă),

compus din domnii M. van der Woude, președinte, A. Kornezov (raportor), G. De Baere și D.  
Petrлік și doamna S. Kingston, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 22 mai 2023,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamantele Ryanair DAC și Malta Air Ltd. solicită anularea Deciziei C(2021) 2488 final a Comisiei din 5 aprilie 2021 privind ajutorul de stat SA.59913 – Franța – COVID-19 – Recapitalizarea Air France și a Air France-KLM (denumită în continuare „decizia atacată”).

### Istoricul litigiului

- 2 Société Air France (denumită în continuare „Air France”) și Air France-KLM (denumită în continuare „holdingul Air France-KLM”) fac parte din grupul Air France-KLM. La conducerea grupului menționat se află holdingul Air France-KLM. Potrivit deciziei atacate, acest grup cuprinde, în plus, printre altele Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV (denumită în continuare „KLM”), „Air France-KLM International Mobility (Elveția)”, „Blueteam V (Franța)”, „BigBlank (Franța)”, „Air France-KLM Finance (Franța)” și „Transavia Company (Franța)”.  
3 Potrivit deciziei atacate, Republica Franceză și Regatul Țărilor de Jos dețin 14,3 % și, respectiv, 14 % din capitalul holdingului Air France-KLM, Republica Franceză dispunând, pe de altă parte, de 21 % din drepturile de vot în cadrul acestuia din urmă. La rândul său, holdingul Air France-KLM deține 100 % din acțiunile Air France și, direct și indirect, 93,48 % din capitalul social al KLM. În plus, holdingul menționat deține 99,7 % din drepturile economice, cu alte cuvinte din drepturile la dividende, și 49 % din drepturile de vot ale KLM. Același holding deține 100 % din părțile sociale ale celorlalte filiale enumerate la punctul 2 de mai sus.
- 4 Decizia atacată se înscrie în contextul unei serii de alte măsuri de ajutor de stat menite să sprijine sectorul aviației și mai ales societățile care fac parte din grupul Air France-KLM.

- 5 În special, la 4 mai 2020, Comisia Europeană a autorizat un ajutor individual acordat de Republica Franceză în favoarea Air France sub forma, pe de o parte, a unei garanții de stat pentru 90 % dintr-un împrumut în cuantum de 4 miliarde de euro acordat de un consorțiu de bănci și, pe de altă parte, a unui împrumut din partea acționarilor în cuantum de maximum 3 miliarde de euro (denumit în continuare „împrumutul din partea acționarilor”) prin Decizia C(2020) 2983 final privind ajutorul de stat SA.57082 (2020/N) – Franța – COVID-19 – Cadrul temporar 107(3)(b) – Garanție și împrumut din partea acționarilor în beneficiul Air France, astfel cum a fost corectată prin Decizia C(2020) 9384 final a Comisiei din 17 decembrie 2020 și prin Decizia C(2021) 5701 final a Comisiei din 26 iulie 2021 (denumită în continuare „Decizia Air France”), care face parte din dosarul prezentat Tribunalului.
- 6 În Decizia Air France, Comisia a considerat că beneficiarii ajutorului avizat sunt Air France și filialele pe care le controlează aceasta. În schimb, nici holdingul Air France-KLM, nici celelalte filiale ale sale, inclusiv KLM și societățile pe care le controlează aceasta din urmă, nu au fost considerate beneficiari ai ajutorului respectiv.
- 7 La 13 iulie 2020, Comisia a autorizat un ajutor individual acordat de Regatul Țărilor de Jos în favoarea KLM, care consta, pe de o parte, într-o garanție de stat pentru un împrumut acordat KLM de un consorțiu de bănci și, pe de altă parte, într-un împrumut de stat în cuantum total de 3,4 miliarde de euro, prin Decizia C(2020) 4871 final din 13 iulie 2020 privind ajutorul de stat SA.57116 (2020/N) – Țările de Jos – COVID-19: Garanția de stat și împrumutul de stat în favoarea KLM (denumită în continuare „Decizia KLM”).
- 8 La 31 martie 2021, Republica Franceză a notificat Comisiei în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și al Comunicării 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), astfel cum a fost modificată la 1 februarie 2021 (JO 2021, C 34, p. 6) (denumit în continuare „Cadru temporar”), un ajutor individual sub forma unei recapitalizări a Air France și a holdingului Air France-KLM, în cuantum total de 4 miliarde de euro (denumită în continuare „măsura în cauză”). Măsura în cauză constă, pe de o parte, într-o participare a Republicii Franceze la un proiect de majorare a capitalului în cuantum maxim de 1 miliard de euro (denumită în continuare „participarea la capital”) și, pe de altă parte, în conversia împrumutului din partea acționarilor, care a făcut obiectul Deciziei Air France, într-un instrument hibrid (denumit în continuare „instrumentul hibrid”).
- 9 La 5 aprilie 2021, Comisia a adoptat decizia atacată, prin care a concluzionat că măsura în cauză constituia un ajutor de stat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și al Cadrului temporar.
- 10 În decizia atacată, Comisia a considerat că beneficiarii măsurii în cauză sunt, pe de o parte, Air France și filialele sale și, pe de altă parte, holdingul Air France-KLM și filialele controlate de aceasta din urmă (denumite în continuare „beneficiarii”), cu excepția KLM și a filialelor sale.
- 11 Prin Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19) (T-643/20, EU:T:2021:286), Tribunalul a anulat Decizia KLM, pentru motivul că era afectată de nemotivare în ceea ce privește determinarea beneficiarului măsurii de ajutor în litigiu.

## Concluziile părților

- 12 Reclamantele solicită Tribunalului:
- anularea deciziei atacate;
  - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 13 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
  - obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.
- 14 Republica Federală Germania, Regatul Țărilor de Jos, Air France și holdingul Air France-KLM solicită respingerea acțiunii ca nefondată și obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.
- 15 Republica Franceză solicită Tribunalului respingerea ca inadmisibilă a acțiunii, în măsura în care reclamantele contestă temeinicia deciziei atacate, și, în rest, respingerea pe fond a acțiunii.

## În drept

### *Cu privire la admisibilitate*

- 16 Reclamantele susțin, în primul rând, că sunt persoane interesate în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE și al articolului 1 litera (h) 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) și că, prin urmare, au calitate procesuală activă pentru a-și apăra drepturile procedurale. În al doilea rând, acestea susțin că poziția lor concurențială pe piață a fost afectată în mod substanțial de măsura în cauză și că, în consecință, au calitate procesuală activă pentru a contesta și temeinicia deciziei atacate.
- 17 Comisia, Republica Federală Germania, Regatul Țărilor de Jos, Air France și holdingul Air France-KLM nu contestă admisibilitatea acțiunii.
- 18 În schimb, Republica Franceză susține că reclamantele nu au calitate procesuală activă pentru a contesta temeinicia deciziei atacate.
- 19 În speță, este cert că reclamantele sunt concurente ale Air France și nu se contestă că, prin urmare, acestea trebuie considerate „persoane interesate” în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, care au calitate procesuală activă pentru a proteja drepturile procedurale ce le sunt conferite prin articolul 108 alineatul (2) TFUE.
- 20 În ceea ce privește calitatea pe care o au reclamantele pentru a contesta temeinicia deciziei atacate, trebuie amintit că admisibilitatea unei acțiuni introduse de o persoană fizică sau juridică împotriva unui act al cărui destinatar nu este această persoană, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, este supusă condiției de a-i fi recunoscută calitatea procesuală activă, ceea ce este cazul în două ipoteze. Pe de o parte, o asemenea acțiune poate fi formulată cu condiția ca acest act să o

privească direct și individual. Pe de altă parte, o asemenea persoană poate introduce o acțiune împotriva unui act normativ care nu presupune măsuri de executare dacă acesta o privește direct (Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții/Comisia, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punctele 59 și 91, și Hotărârea din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punctul 39).

- 21 Întrucât decizia atacată, care a fost adresată Republicii Franceze, nu constituie un act normativ potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, din moment ce nu este un act cu aplicabilitate generală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 56), revine Tribunalului sarcina de a verifica dacă reclamantele sunt vizate în mod direct și individual de această decizie, în sensul acestei dispoziții.
- 22 În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că alte subiecte decât destinatarii unei decizii nu pot pretinde că aceasta le privește în mod individual decât dacă această decizie le afectează în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt, le individualizează analog cu destinatarul (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, EU:C:1963:17, p. 223, Hotărârea din 28 ianuarie 1986, Cofaz și alții/Comisia, 169/84, EU:C:1986:42, punctul 22, și Hotărârea din 22 noiembrie 2007, Sniace/Comisia, C-260/05 P, EU:C:2007:700, punctul 53).
- 23 Astfel, în cazul în care un reclamant contestă temeinicia unei decizii de apreciere a unui ajutor adoptate în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE sau la încheierea procedurii formale de investigare, simplul fapt că acesta poate fi considerat „parte în cauză” în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE nu poate fi suficient pentru ca acțiunea să fie admisibilă. Reclamantul trebuie să demonstreze în acest caz că are un statut special, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 22 de mai sus. Acest lucru este valabil mai ales atunci când poziția reclamantului pe piața vizată este afectată în mod substanțial de ajutorul care face obiectul deciziei în cauză (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 24 În această privință, demonstrarea de către reclamant a afectării substanțiale a poziției sale pe piață nu presupune să se statueze în mod definitiv cu privire la raporturile de concurență dintre acest reclamant și întreprinderile beneficiare, ci necesită numai ca partea menționată să indice în mod pertinent motivele pentru care decizia Comisiei este de natură să aducă atingere intereselor sale legitime prin afectarea substanțială a poziției sale pe piața relevantă (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 25 Din jurisprudența Curții reiese, așadar, că atingerea substanțială adusă poziției concurențiale a reclamantului pe piața relevantă nu rezultă dintr-o analiză aprofundată a diferitelor raporturi de concurență de pe această piață, care să permită stabilirea cu precizie a întinderii afectării poziției sale concurențiale, ci în principiu dintr-o constatare *prima facie* a faptului că acordarea măsurii vizate prin decizia Comisiei conduce la afectarea substanțială a acestei poziții (Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 58).
- 26 Rezultă că această condiție poate fi îndeplinită în cazul în care reclamantul prezintă elemente care permit să se demonstreze că măsura vizată este susceptibilă să aducă atingere în mod substanțial poziției sale pe piața relevantă (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 59 și jurisprudența citată).

- 27 În ceea ce privește elementele admise de jurisprudență pentru a dovedi o asemenea atingere substanțială, trebuie amintit că simpla împrejurare că un act poate exercita o anumită influență asupra raporturilor de concurență care există pe piața relevantă și că întreprinderea vizată se găsește într-un raport de concurență cu beneficiarul acestui act nu poate să fie suficientă pentru ca întreprinderea respectivă să poată fi considerată ca fiind vizată individual de acel act. Prin urmare, o întreprindere nu se poate prevala numai de calitatea sa de concurentă în raport cu întreprinderea beneficiară (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 60 și jurisprudența citată).
- 28 Demonstrarea unei atingeri substanțiale aduse poziției pe piață a unui concurent nu poate fi limitată la prezența anumitor elemente care indică o degradare a performanțelor comerciale sau financiare ale reclamantului, precum o scădere importantă a cifrei de afaceri, pierderi financiare importante sau chiar o diminuare semnificativă a cotelor de piață în urma acordării ajutorului în discuție. Acordarea unui ajutor de stat poate să aducă atingere situației concurențiale a unui operator și în alte moduri, în special prin faptul că determină un beneficiu nerealizat sau o evoluție mai puțin favorabilă decât cea care ar fi fost înregistrată în lipsa unui asemenea ajutor (Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 61).
- 29 În plus, jurisprudența nu impune ca reclamantul să prezinte elemente cu privire la dimensiunea sau la întinderea geografică a piețelor relevante ori cu privire la cotele sale de piață sau la cele ale beneficiarului măsurii în cauză sau ale unor eventuali concurenți pe acestea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia (C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 65).
- 30 În lumina acestor principii este necesar să se examineze dacă reclamantele au prezentat elemente care permit să se demonstreze că măsura în cauză este susceptibilă să aducă atingere în mod substanțial poziției lor pe piața vizată.
- 31 În această privință, în primul rând, reclamantele susțin că, înainte de pandemia de COVID-19, ele operau 211 rute aeriene dinspre sau înspre Franța. În special, acestea explică faptul că Ryanair se afla în concurență directă cu Air France și cu filialele sale pe 45 de rute aeriene în 2019 și pe 47 de rute aeriene în 2021 dinspre sau înspre Franța, care ar avea o importanță economică, întrucât ar lega orașe mari din Europa și din afara acesteia și ar fi fost în general deservite de foarte puține alte companii aeriene. În plus, Ryanair ar fi transportat peste 1 milion de pasageri pe rutele menționate în 2019 și un total de 127 305 pasageri pe acestea din luna ianuarie până în luna august 2021.
- 32 Republica Franceză răspunde în esență că Ryanair nu este concurenta cea mai apropiată și cea mai directă a Air France. În plus, ea contestă faptul că reclamantele ar fi „în concurență directă” cu Air France, pentru motivul că rutele aeriene operate de aceasta din urmă dinspre și înspre aeroporturile Roissy-Charles-de-Gaulle (denumit în continuare „aeroportul CDG”) și Paris-Orly (denumit în continuare „aeroportul ORY”) și cele operate de Ryanair dinspre și înspre aeroportul Beauvais-Tillé (denumit în continuare „aeroportul BVA”) nu ar fi substituibile și, prin urmare, nu ar fi relevante pentru aprecierea raportului de concurență dintre reclamante și Air France. În ceea ce privește celelalte rute aeriene invocate de reclamante, ea arată că, pe aceste rute, Ryanair nu ar fi singura concurentă a Air France.

- 33 În această privință, trebuie amintit că nu este necesar, în etapa examinării admisibilității acțiunii, să se statueze în mod definitiv cu privire la definiția pieței produselor sau serviciilor în cauză sau cu privire la raporturile de concurență dintre reclamante și beneficiar. Este suficient în principiu ca reclamantele să demonstreze că, *prima facie*, acordarea măsurii vizate conduce la afectarea substanțială a poziției lor concurențiale pe piață (a se vedea jurisprudența citată la punctele 24 și 25 de mai sus).
- 34 În ceea ce privește aspectul dacă rutele aeriene operate dinspre și înspre aeroporturile CDG și ORY, pe de o parte, și aeroportul BVA, pe de altă parte, sunt substituibile, reiese din jurisprudență că, în acest scop, Tribunalul poate ține seama de mai mulți factori, precum distanța și timpul călătoriei potrivit criteriului de referință de 100 km sau de o oră de călătorie cu mașina, punctul de vedere al concurenților, punctul de vedere al aeroporturilor vizate și cel al autorităților aviației civile din statele membre, estimarea ponderii pasagerilor de acord pe o rută, noțiunea de „sistem aeroportuar” în sensul anexei II la Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare (JO 1992, L 240, p. 8, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 167), practicile comerciale și existența sau nu a unor servicii de transport între aeroporturi și anumite orașe (Hotărârea din 6 iulie 2010, Ryanair/Comisia, T-342/07, EU:T:2010:280, punctul 103 și următoarele).
- 35 Este adevărat că, la nota de subsol 100 din decizia atacată, Comisia a arătat, „din motive de exhaustivitate”, că aeroporturile CDG și ORY nu sunt substituibile cu aeroportul BVA. Comisia nu a motivat totuși această concluzie și nu a examinat și nici măcar nu a menționat niciunul dintre criteriile relevante enumerate în jurisprudența amintită la punctul 34 de mai sus.
- 36 În ședință, Comisia a arătat că, având în vedere aceste criterii, rutele aeriene operate de Ryanair dinspre sau înspre aeroportul BVA puteau, în vederea admisibilității prezentei acțiuni, să fie considerate *prima facie* substituibile cu cele operate de Air France dinspre sau înspre aeroporturile CDG și ORY.
- 37 Această poziție se reflectă în practica decizională a Comisiei, care, fără a fi obligatorie pentru instanța Uniunii Europene, ar putea totuși să constituie un element util în cadrul unei aprecieri *prima facie* a aspectului dacă acordarea măsurii în cauză este susceptibilă să aducă atingere poziției concurențiale a reclamantelor pe piață. Astfel, în considerentele (266)-(279) ale Deciziei C(2013) 1106 final din 27 februarie 2013 privind declararea unei concentrări ca fiind incompatibilă cu piața internă și cu Acordul privind SEE (cazul COMP/M.6663 – Ryanair/Aer Lingus III), Comisia a apreciat că era îndeplinit criteriul de 100 km sau de o oră de călătorie cu mașina, distanța și timpul călătoriei cu mașina către centrul Parisului de la aeroporturile CDG, ORY și BVA fiind de 23 km (31 min.), de 20 km (30 min.) și, respectiv, de 80 km (60 min.). Pe această bază, aceasta a concluzionat că aeroportul ORY este substituibil cu aeroporturile CDG și BVA pentru zborurile dinspre și înspre Dublin (Irlanda).
- 38 În aceste împrejurări și în lipsa unor elemente concrete în sens contrar din dosarul de care dispune Tribunalul, trebuie să se considere că rutele aeriene asigurate de Ryanair dinspre și înspre aeroportul BVA, la care se referă reclamantele pentru a demonstra calitatea lor procesuală activă, pot fi considerate ca fiind substituibile *prima facie* cu cele operate de Air France dinspre și înspre aeroporturile CDG și ORY. Prin urmare, trebuie să se țină seama, în vederea examinării calității procesuale active a Ryanair, de toate rutele aeriene invocate de reclamante, precizându-se că Republica Franceză nu contestă substituibilitatea celorlalte rute aeriene operate de Ryanair și, respectiv, de Air France dinspre și înspre alte aeroporturi situate în Franța.

- 39 Așadar, trebuie să se considere că Ryanair se afla în concurență cu Air France și cu filialele sale pe un număr semnificativ de rute către și dinspre Franța, și anume între 45 și 47 în perioada 2019-2021. În plus, reiese din dosarul de care dispune Tribunalul și în special din anexa A.3.6 la cererea introductivă, a cărei valoare probantă nu este contestată nici de Comisie, nici de interveniente, că numărul de locuri oferite de Ryanair pe aceste rute era adesea comparabil sau chiar îl depășea în anumite cazuri pe cel oferit de Air France și de filialele sale. Concurența dintre ele era, așadar, de asemenea semnificativă în ceea ce privește numărul de locuri oferite.
- 40 În al doilea rând, reclamantele susțin că preconizau o expansiune comercială pe piața franceză, după cum ar atesta faptul că au lansat 67 de noi rute aeriene dinspre sau înspre Franța în 2019. Comisia și intervenientele nu contestă această împrejurare. Pe de altă parte, reclamantele adaugă că au comandat 210 aeronave Boeing 737 Max, care s-ar fi alăturat flotei lor în iunie 2021 și care le-ar permite să își continue planurile de extindere.
- 41 În al treilea rând, reiese în special din cuprinsul punctelor 14-18 din decizia atacată că măsura în cauză urmărea evitarea riscului de insolvență a holdingului Air France-KLM și a Air France. În plus, potrivit unui raport al Fundației pentru inovare politică, prezentat de reclamante, intitulat „Before COVID-19 air transportation in Europe: an already fragile sector” (Transportul aerian în Europa înainte de pandemia de COVID-19: un sector deja fragil), datat mai 2020 și al cărui conținut nu este contestat de părți, „[era] probabil ca Ryanair [...] să iasă din criza COVID-19 fără prea multe daune și să dispună chiar de suficiente resurse financiare, în special ca urmare a îndatorării și a răscumpărării societăților aflate în faliment, pentru a participa la probabila restructurare a transportului aerian în Europa”. Rezultă că Ryanair se afla într-o poziție relativ puternică în raport cu companiile aeriene tradiționale precum Air France, care se confruntau cu un risc de insolvență sau chiar de ieșire de pe piață.
- 42 În al patrulea rând, reiese din dosar că, în 2019, directorul general al holdingului Air France-KLM a anunțat un plan de acțiune care viza intensificarea concurenței cu companiile aeriene „low-cost”, precum Ryanair, prin intermediul filialei low-cost „Transavia France”.
- 43 Elementele menționate la punctele 38-42 de mai sus, apreciate împreună, permit să se considere că reclamantele au demonstrat că acordarea măsurii în cauză era susceptibilă să consolideze poziția concurențială a Air France în detrimentul Ryanair și să conducă *prima facie* la o atingere substanțială a poziției concurențiale a Ryanair pe piață, determinând în special un beneficiu nerealizat sau o evoluție mai puțin favorabilă decât cea care ar fi fost înregistrată în lipsa unei asemenea măsuri (a se vedea jurisprudența citată la punctul 28 de mai sus).
- 44 Această concluzie nu este repusă în discuție de obiecția Republicii Franceze potrivit căreia Ryanair nu este principala concurență a Air France pe piața franceză.
- 45 Astfel, jurisprudența nu impune ca reclamantul să fie principalul concurent al beneficiarului unei măsuri de ajutor pentru ca poziția sa concurențială să poată fi considerată ca fiind afectată în mod substanțial de aceasta.
- 46 Nu poate fi admisă nici obiecția Republicii Franceze potrivit căreia reclamantele nu au demonstrat că decizia atacată le afectează ca urmare a unei situații de fapt care le diferențiază în raport cu situația tuturor celorlalți concurenți ai Air France.



- 47 Astfel, condiția privind afectarea substanțială a poziției concurențiale a reclamantului este un element specific acestuia, care trebuie evaluat numai în raport cu poziția sa pe piață înainte de acordarea măsurii în cauză sau în lipsa acesteia. Nu este vorba, așadar, despre compararea situației tuturor concurenților prezenți pe piața vizată (a se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauza Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2020:862, punctul 58). Pe de altă parte, astfel cum s-a reamintit la punctul 29 de mai sus, Curtea a precizat că nu este necesar ca reclamantul să furnizeze elemente cu privire la cotele sale de piață ori la cele ale beneficiarului sau ale unor eventuali concurenți de pe piața respectivă. Rezultă de aici că, pentru a demonstra o afectare substanțială a poziției sale concurențiale, nu se poate impune reclamantului să stabilească, susținut de probe, care este situația concurențială a tuturor concurenților săi și să se diferențieze în raport cu aceasta.
- 48 În plus, este important de remarcat că jurisprudența citată la punctul 22 de mai sus stabilește două criterii distincte pentru a demonstra că alte subiecte decât destinatarii unei decizii sunt vizate în mod individual de aceasta, și anume ca decizia atacată să le afecteze în considerarea „anumitor calități care le sunt specifice” sau a „unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană”. Așadar, această jurisprudență nu impune unui reclamant să demonstreze, în toate cazurile, că situația sa de fapt se diferențiază în raport cu cea a oricărei alte persoane. Astfel, este suficient ca decizia atacată să îl afecteze pe reclamant în considerarea anumitor calități care îi sunt specifice.
- 49 Aceasta este situația în speță. Astfel, ansamblul elementelor menționate la punctele 38-42 de mai sus tind să stabilească, în mod suficient de plauzibil, că poziția Ryanair pe piețele vizate se caracterizează prin anumite calități care îi sunt specifice, și anume faptul că Ryanair se află în concurență directă cu Air France pe un număr mare de rute aeriene, pe care, în plus, operează un număr important de locuri, că a inițiat o expansiune comercială pe piața franceză, lansând un număr mare de rute aeriene noi înainte de apariția pandemiei de COVID-19, că Air France intenționa să intensifice concurența pe segmentul de piață așa-numit „low-cost” pe care Ryanair își desfășoară activitatea prin intermediul companiei sale aeriene „Transavia France” și că, în absența măsurii în cauză, exista un risc ca Air France să devină insolubilă sau cel puțin să fie slăbită în mod semnificativ, în timp ce situația financiară a Ryanair părea să fie relativ puternică în raport cu cea a beneficiarei, plasând-o, așadar, într-o poziție susceptibilă să îi permită, în lipsa ajutorului, să câștige cote de piață în detrimentul Air France.
- 50 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că Ryanair a demonstrat corespunzător cerințelor legale că măsura în cauză era susceptibilă să afecteze în mod substanțial poziția sa concurențială pe piața vizată.
- 51 Trebuie să se constate că Ryanair este de asemenea vizată în mod direct de decizia atacată, din moment ce nu există nicio îndoială că Republica Franceză a avut intenția de a plăti un ajutor în favoarea holdingului Air France și a Air France, iar o asemenea plată este susceptibilă să plaseze Ryanair într-o situație concurențială dezavantajoasă și să afecteze astfel dreptul său de a nu suferi o concurență denaturată de acest ajutor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferraci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 52 Prin urmare, Ryanair este îndreptățită să conteste temeinicia deciziei atacate.

- 53 În ceea ce privește calitatea procesuală activă a Malta Air, s-a statuat că, atunci când una dintre reclamante are această calitate și este vorba despre una și aceeași acțiune, nu este necesar să se examineze calitatea procesuală activă a celorlalte reclamante [a se vedea Hotărârea din 12 decembrie 2014, Crown Equipment (Suzhou) și Crown Gabelstapler/Consiliul, T-643/11, EU:T:2014:1076, punctul 33 (nepublicată) și jurisprudența citată].

### *Cu privire la fond*

- 54 În susținerea acțiunii, reclamantele invocă șapte motive, privind în esență, primul, excluderea KLM din perimetrul beneficiarilor măsurii în cauză, al doilea, o aplicare eronată a Cadrului temporar, al treilea, o aplicare eronată a articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, al patrulea, o încălcare a principiilor nediscriminării, liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire, al cincilea, o încălcare a drepturilor procedurale ale reclamantelor, al șaselea, o încălcare a obligației de motivare și, al șaptelea, o încălcare a articolului 342 TFUE și a Regulamentului nr. 1 al Consiliului din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 1958, 17, p. 401, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 3).

### *Cu privire la primul motiv, referitor la excluderea KLM din perimetrul beneficiarilor măsurii în cauză*

- 55 Reclamantele susțin că definiția beneficiarului măsurii în cauză în decizia atacată nu este clară, este lipsită de coerență și nu este suficient motivată, întrucât această definiție nu ar corespunde niciunei realități juridice, economice sau contabile. Acestea invocă mai multe elemente pentru a demonstra că KLM putea fi de asemenea considerată beneficiar al măsurii în cauză. Ele invocă în esență legăturile de capital, organice, funcționale și economice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM, contextul în care se înscrie măsura în cauză, cadrul contractual pe baza căruia a fost acordată această măsură, precum și angajamentele asumate de Republica Franceză.
- 56 Comisia contestă argumentele reclamantelor. Aceasta afirmă că a ținut seama de toți factorii relevanți stabiliți în jurisprudență pentru a determina dacă entități autonome din punct de vedere juridic constituie o unitate economică și ar fi concluzionat în mod corect că KLM și filialele sale nu beneficiază de măsura în cauză. Pentru a ajunge la această concluzie, ea arată că a luat în considerare cadrul contractual instituit în scopul de a direcționa efectele financiare și economice care decurg din măsura în cauză către Air France, precum și angajamentele asumate de Republica Franceză, care garantau că măsura menționată nu urma să fie transferată către KLM.
- 57 Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Air France și holdingul Air France-KLM subscriu la observațiile Comisiei.
- 58 În decizia atacată, Comisia a considerat că beneficiarii măsurii în cauză sunt, pe de o parte, Air France și filialele sale și, pe de altă parte, holdingul Air France-KLM și filialele pe care le controlează, cu excepția KLM și a filialelor sale. Astfel, aceasta a considerat ca fiind beneficiare ale măsurii menționate holdingul Air France-KLM și ansamblul filialelor sale, menționate la punctul 2 de mai sus, și anume Air France, „Air France-KLM International Mobility (Elveția)”, „Blueteam V (Franța)”, „BigBlank (Franța)”, „Air France-KLM Finance (Franța)” și „Transavia Company (Franța)”, cu excepția KLM și a filialelor acesteia din urmă.
- 59 Prezentul motiv ridică astfel în esență problema determinării beneficiarului unei măsuri de ajutor în contextul unui grup de societăți.

- 60 În această privință, reiese din jurisprudență că se poate considera că mai multe entități juridice distincte formează o singură unitate economică în sensul normelor în materie de ajutoare de stat. Astfel, în acest domeniu, se ridică problema dacă există o unitate economică între mai multe entități distincte din punct de vedere juridic în special atunci când trebuie să se identifice beneficiarul unui ajutor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 1984, Intermills/Comisia, 323/82, EU:C:1984:345, punctele 11 și 12, și Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punctul 46 și jurisprudența citată].
- 61 Printre elementele luate în considerare de jurisprudență pentru a stabili prezența sau absența unei unități economice în domeniul ajutoarelor de stat figurează în special: participarea întreprinderii vizate la un grup de societăți al căror control este exercitat direct sau indirect de una dintre acestea, desfășurarea unor activități economice identice sau paralele și lipsa autonomiei economice a societăților vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 2004, Pollmeier Malchow/Comisia, T-137/02, EU:T:2004:304, punctele 68-70); formarea unui grup unic controlat de o entitate, chiar dacă se constituie noi societăți, fiecare având personalitate juridică distinctă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 1984, Intermills/Comisia, 323/82, EU:C:1984:345, punctul 11); posibilitatea unei entități care deține participații de control într-o altă societate de a exercita, dincolo de simplul plasament de capital efectuat de un investitor, funcții de control, de impulsioneare și de sprijin financiar în privința acestei societăți, precum și existența unor legături organice, funcționale și economice între ele [a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2010, AceaElectrabel Produzione/Comisia, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punctul 51, și Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punctul 47], precum și existența unor clauze contractuale relevante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2010, AceaElectrabel Produzione/Comisia, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punctul 57).
- 62 În plus, tipul de măsură de ajutor acordată și contextul în care se înscrie această măsură pot constitui de asemenea, după caz, elemente relevante pentru a stabili prezența sau absența unei unități economice în domeniul ajutoarelor de stat.
- 63 Pe de altă parte, Comisia a precizat interpretarea sa a noțiunii de „întreprindere” în Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) TFUE (JO 2016, C 262, p. 1, denumită în continuare „Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat”). Această comunicare, deși nu poate fi obligatorie pentru Tribunal, poate servi totuși drept sursă de inspirație utilă [a se vedea Hotărârea din 6 aprilie 2022, Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) și alții/Comisia, T-508/19, EU:T:2022:217, punctul 93 și jurisprudența citată].
- 64 Comisia a recunoscut, la punctul 11 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat, că se poate considera că mai multe entități juridice distincte formează o singură unitate economică în sensul normelor privind ajutoarele de stat. În acest scop, potrivit acestui punct, trebuie luate în considerare existența unei participații de control, precum și existența altor legături funcționale, economice sau organice.
- 65 În acest context, s-a statuat că Comisia dispune de o largă putere de apreciere pentru a stabili dacă societățile care fac parte dintr-un grup trebuie să fie considerate o unitate economică sau ca fiind unități autonome din punct de vedere juridic și financiar în vederea aplicării schemei de ajutoare de stat. Această putere de apreciere a Comisiei implică luarea în considerare și aprecierea unor fapte și a unor împrejurări economice complexe. Întrucât instanța Uniunii nu poate să substituie aprecierea faptelor, în special pe plan economic, a autorului deciziei cu propria apreciere,

controlul Tribunalului trebuie să se limiteze în această privință la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității materiale a situației de fapt, precum și a absenței unei erori vădite de apreciere și a unui abuz de putere (a se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2009, AeaElectrabel/Comisia, T-303/05, nepublicată, EU:T:2009:312, punctele 101 și 102 și jurisprudența citată).

- 66 Cu toate acestea, instanța Uniunii trebuie în special nu numai să verifice exactitatea materială a elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența lor, ci și să controleze dacă aceste elemente constituie ansamblul datelor pertinente care trebuie luate în considerare pentru aprecierea unei situații complexe și dacă sunt de natură să susțină concluziile deduse pe baza lor (Hotărârea din 20 septembrie 2018, Spania/Comisia, C-114/17 P, EU:C:2018:753, punctul 104).
- 67 În plus, revine Comisiei sarcina de a examina cu o vigilență deosebită legăturile dintre societățile care aparțin aceluiași grup, atunci când există temeri privind efectele asupra concurenței ale unui cumul de ajutoare de stat în cadrul aceluiași grup [a se vedea Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punctul 48 și jurisprudența citată].
- 68 Pe de altă parte, trebuie arătat că există o legătură cronologică și structurală între măsura care face obiectul Deciziei Air France și măsura în cauză. Așadar, perspectiva unei conversii în capital propriu a împrumutului din partea acționarilor, care face obiectul Deciziei Air France, era deja avută în vedere la adoptarea acesteia din urmă, după cum reiese în mod explicit din cuprinsul punctului 11 din aceasta. Astfel, câteva luni mai târziu, împrumutul menționat autorizat prin această decizie a fost efectiv convertit, în același quantum, într-un instrument hibrid, care, la rândul său, face obiectul deciziei atacate. La punctul 3 din aceasta din urmă, Comisia a recunoscut astfel că măsura în cauză „a intervenit în continuarea” măsurii de ajutor autorizate prin Decizia Air France.
- 69 În aceste împrejurări speciale, Decizia Air France a constituit un element contextual care trebuie luat în considerare la examinarea măsurii în cauză [a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punctul 42].
- 70 Ținând seama de criteriile desprinse din jurisprudența citată anterior și de argumentele părților, trebuie examinate în mod consecutiv legăturile de capital, organice, funcționale și economice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM și filialele lor respective, contractele pe baza cărora a fost acordată măsura în cauză, precum și tipul de măsură de ajutor acordată și contextul în care se înscrie aceasta.

– *Cu privire la legăturile de capital și organice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM*

- 71 În primul rând, în ceea ce privește legăturile de capital dintre diferitele entități care aparțin grupului Air France-KLM, trebuie arătat, după cum s-a amintit la punctul 3 de mai sus, că Air France este deținută în proporție de 100 % de holdingul Air France-KLM și că acesta din urmă deține 93,84 % din capitalul social, 99,7 % din drepturile economice și 49 % din drepturile de vot în cadrul KLM. Celelalte filiale ale holdingului Air France-KLM menționate la punctul 2 de mai sus sunt de asemenea deținute în proporție de 100 % de aceasta din urmă.

- 72 Rezultă că holdingul Air France-KLM deține „drepturi de control” atât asupra Air France, cât și asupra KLM. Acest fapt este de altfel evidențiat în mod explicit la punctul 29 din Decizia Air France, în cuprinsul căruia Comisia a precizat, în temeiul acelorași legături de capital precum cele menționate la punctul 71 de mai sus, că, deși Air France și KLM sunt entități juridice distincte, fiecare având propria structură a acționariatului, holdingul Air France-KLM deține „drepturi de control” atât asupra Air France, cât și asupra KLM.
- 73 Deși acest fapt constituie un prim element relevant pentru examinarea existenței unei unități economice între aceste entități, jurisprudența în materie de ajutoare de stat impune să se verifice, în plus, dacă societatea-mamă exercită în mod efectiv un control intervenind direct sau indirect în gestiunea filialelor sale și participă astfel la activitatea economică exercitată de întreprinderea controlată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2010, *AceaElectrabel Produzione/Comisia*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punctul 49 și jurisprudența citată).
- 74 Astfel, în lipsa unei asemenea analize, o simplă dezmembrare a unei întreprinderi în două entități distincte, dintre care prima ar continua în mod direct activitatea economică anterioară, iar cea de a doua ar controla-o pe prima, implicându-se în același timp în gestiunea sa, ar fi suficientă pentru a lipsi de efect util normele dreptului Uniunii referitoare la ajutoarele de stat. Aceasta ar permite celei de a doua entități să beneficieze de subvenții sau de alte avantaje acordate de stat sau prin intermediul resurselor de stat și să le utilizeze în tot sau în parte în beneficiul primei entități și deopotrivă în interesul unității economice formate de cele două entități (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2010, *AceaElectrabel Produzione/Comisia*, C-480/09 P, EU:C:2010:787, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 75 În speță, din cuprinsul punctelor 27 și 91 din Decizia Air France reiese că holdingul Air France-KLM deține o putere de control asupra Air France și asupra KLM datorită drepturilor de veto de care dispune, pe de o parte, asupra planurilor de afaceri și asupra bugetelor acestora din urmă și, pe de altă parte, asupra remunerării, numirii și revocării conducătorilor acestora, inclusiv asupra numirii și revocării membrilor consiliului de administrație al acestora. Astfel, holdingul menționat trebuie să aprobe deciziile privind în special opțiunile strategice, bugetul și planul de investiții al „grupului Air France-KLM, inclusiv al KLM” înainte ca acestea să fie adoptate sau puse în aplicare.
- 76 Reiese de asemenea din cuprinsul punctului 91 din Decizia Air France că holdingul Air France-KLM dispune de un drept de aprobare în ceea ce privește operațiunile de finanțare ale filialelor sale care depășesc 150 de milioane de euro.
- 77 În al doilea rând, în ceea ce privește legăturile organice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM, reclamantele fac referire în special la documentul de înregistrare universal 2019 al holdingului menționat depus la Autorité des marchés financiers (Autoritatea pentru Piețele Financiare, AMF) (Franța) în temeiul Regulamentului (UE) 2017/1129 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau al admiterii de valori mobiliare la tranzacționare pe o piață reglementată, și de abrogare a Directivei 2003/71/CE (JO 2017, L 168, p. 12) (denumit în continuare „documentul de înregistrare universal 2019”), care a fost dezbătut în ședință. În conformitate cu articolele 9 și 21 din Regulamentul 2017/1129, documentul de înregistrare universal este un document pus la dispoziția publicului care descrie organizarea, activitățile, situația financiară, câștigurile, perspectivele, guvernanta și structura acționarilor emitentului în cauză.

- 78 Din documentul de înregistrare universal 2019 reiese că există la nivelul grupului Air France-KLM mai multe organe mixte, compuse din reprezentanți la nivel înalt ai holdingului Air France-KLM, ai Air France și ai KLM, responsabili cu controlul și coordonarea anumitor decizii importante care trebuie luate în cadrul grupului menționat.
- 79 De exemplu, în cadrul grupului Air France-KLM, toate investițiile mai mari de 5 milioane de euro, asemenea operațiunilor privind flota, precum și operațiunilor de dobândire și de cesiune de participații, sunt supuse aprobării unui „comitet executiv al grupului”, compus în special din directorii generali ai holdingului Air France-KLM, ai Air France și ai KLM, după cum a confirmat de altfel holdingul menționat în ședință.
- 80 În plus, potrivit acestui document de înregistrare universal 2019, deși gestiunea investițiilor este asigurată la nivelul fiecărei societăți din grupul Air France-KLM, procesul de luare a deciziilor este coordonat de un „Group Investment Committee (GIC)”, compus din directorul general adjunct „Economie și Finanțe” al holdingului Air France-KLM, din directorul general adjunct „Economie și Finanțe” al Air France și din „Chief Financial Officer” al KLM.
- 81 De asemenea, din documentul de înregistrare universal 2019 reiese că gestiunea riscurilor pieței în cadrul grupului Air France-KLM este pilotată de un „Risk Management Committee”, compus de asemenea din cadre superioare ale holdingului Air France-KLM, ale Air France și ale KLM, care decide și monitorizează riscurile financiare ale grupului menționat și determină acoperirile care trebuie instituite.
- 82 Reiese de asemenea că deciziile adoptate de aceste organe mixte la nivelul grupului Air France-KLM sunt apoi puse în aplicare de fiecare entitate a grupului.
- 83 Rezultă că legăturile de capital și organice din cadrul grupului Air France-KLM tind să demonstreze că holdingul Air France-KLM exercită efectiv un control intervenind direct sau indirect în gestiunea Air France și a KLM și participă astfel la activitatea economică exercitată de acestea. Rezultă de asemenea că există, la nivelul grupului menționat, o procedură centralizată de luare a deciziilor și o anumită coordonare, asigurate prin intermediul unor organe mixte care reunesc reprezentanți la nivel înalt ai holdingului Air France-KLM, ai Air France și ai KLM, cel puțin în ceea ce privește luarea anumitor decizii importante.
- 84 Legăturile de capital și organice din cadrul grupului Air France-KLM sunt astfel, după cum susțin reclamantele, un prim element de natură să demonstreze că entitățile juridice distincte din cadrul grupului menționat formează o singură unitate economică în sensul normelor în materie de ajutoare de stat.
- *Cu privire la legăturile funcționale dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM*
- 85 În primul rând, Comisia a arătat la punctul 37 din decizia atacată că holdingul Air France-KLM nu își desfășura activitatea pe piața transportului aerian, ci coordona activitățile filialelor sale și le furniza servicii financiare. În plus, aceasta a arătat că holdingul menționat angaja salariați proprii și „se baza” pe angajați detașați la acesta de Air France și de KLM. Pe de altă parte, după cum s-a amintit la punctul 75 de mai sus, holdingul Air France-KLM dispunea de drepturi de veto în ceea ce privește remunerarea, numirea și revocarea conducătorilor KLM și ai Air France. Rezultă că există o anumită integrare între angajații acestui holding și cei ai filialelor sale și că același holding este implicat în deciziile cele mai importante privind conducătorii filialelor sale.

- 86 În al doilea rând, Comisia a constatat că Air France și holdingul Air France-KLM aveau „relații comerciale și financiare cu cealaltă filială strategică a holdingului, KLM” și că exista un „anumit grad de integrare” între holdingul menționat, Air France și KLM privind în special „partajarea costurilor, alinierea strategică și accesul la finanțări” [a se vedea în special punctul 113 litera (c) din decizia atacată].
- 87 La punctul 38 din Decizia Air France, Comisia a constatat că Air France și KLM, sub egida holdingului Air France-KLM, se coordonau în „domeniul vânzărilor și al gestiunii prețurilor și a veniturilor pe baza strategiei stabilite la nivelul holdingului [Air France-KLM]”, cu ajutorul angajaților Air France și ai KLM detașați în acest scop la holdingul Air France-KLM.
- 88 Rezultă că, deși este adevărat că holdingul Air France-KLM nu furnizează el însuși servicii de transport aerian, nu este mai puțin adevărat că acesta joacă un rol strategic în prestarea serviciilor respective, în special în domeniul vânzărilor și al gestiunii prețurilor și a veniturilor, și că este, în plus, implicat în luarea deciziilor referitoare la operațiunile privind flota (a se vedea punctul 79 de mai sus), ceea ce confirmă existența unui grad de integrare între holdingul Air France-KLM, Air France și KLM.
- 89 Existența unei anumite coordonări funcționale în cadrul grupului Air France-KLM este în plus ilustrată de exemplul „Transavia”, invocat de reclamante. După cum reiese din răspunsurile Comisiei la întrebările adresate în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, în cadrul grupului menționat există mai multe societăți cu denumirea „Transavia”, dintre care unele își desfășoară activitatea pe piața serviciilor de transport aerian de pasageri. Este vorba despre Transavia France SAS și Transavia Airlines CV, denumite „Transavia France” și, respectiv, „Transavia Netherlands” în decizia atacată. „Transavia France” și „Transavia Netherlands” sunt filiale ale Air France și, respectiv, ale KLM. Comisia a arătat în această privință că, deși aceste două societăți dispun de propriile licențe, certificate, drepturi de trafic, sloturi orare, active, personal și conducere, ele se prezintă pe piață sub aceeași marcă Transavia și au același site internet, ceea ce holdingul Air France-KLM a confirmat în ședință.
- 90 Pe de altă parte, Comisia nu contestă faptul menționat într-un articol din 12 iulie 2021, prezentat de reclamante, că „grupul Air France-KLM” a inițiat negocieri cu Boeing Co. și Airbus SE în vederea comandării de aeronave pentru „Transavia France, Transavia Netherlands și KLM”. În plus, astfel cum s-a arătat la punctul 58 de mai sus, „Transavia Company (Franța)” făcea parte, potrivit deciziei atacate, din beneficiarii măsurii în cauză. Potrivit răspunsurilor Comisiei la întrebările adresate în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, activitatea economică a acestei societăți consta în leasingul a două aeronave, care erau subînchiriate ulterior societății Transavia Netherlands, aceasta din urmă nefiind totuși considerată beneficiară a măsurii menționate. Aceste exemple demonstrează, așadar, o anumită integrare și cooperare funcțională și comercială între două filiale ale Air France și KLM.
- 91 În al treilea rând, holdingul Air France-KLM îndeplinește de asemenea funcții financiare pentru a satisface nevoile filialelor sale. Astfel, din cuprinsul punctului 20 litera (c) din decizia atacată reiese că una dintre sursele de finanțare a beneficiarilor înainte de pandemia de COVID-19 cuprindea o finanțare pe termen mediu și lung negarantată, obținută pe piețele financiare „în principal la nivelul holdingului Air France-KLM”, de exemplu sub formă de titluri publice sau private cu venit fix sau de capital propriu.

- 92 De asemenea, astfel cum s-a arătat la punctul 86 de mai sus, la punctul 113 litera (c) din decizia atacată, Comisia a precizat că există o anumită integrare între holdingul Air France-KLM, Air France și KLM în ceea ce privește „accesul la finanțări”. Trebuie adăugat, asemenea reclamentelor și astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 79-81 de mai sus, că holdingul Air France-KLM este implicat în coordonarea și în aprobarea investițiilor importante ale filialelor sale, în operațiunile de dobândire și de cesiune de participații și în gestiunea riscurilor financiare și a acoperirilor care trebuie instituite, ce fac obiectul unei monitorizări continue și permanente la nivelul grupului Air France-KLM.
- 93 Rolul financiar asumat de holdingul Air France-KLM este ilustrat, în speță, de faptul, amintit la punctul 76 de mai sus, că acesta dispune de un drept de aprobare pentru operațiunile de finanțare ale filialelor sale care depășesc 150 de milioane de euro și că, în consecință, el a trebuit să aprobe măsura în cauză.
- 94 Acest lucru este confirmat, în plus, de constatările care figurează la punctele 32-34 și 91 din Decizia Air France, din care reiese că holdingul Air France-KLM îndeplinește efectiv funcții financiare pentru a satisface nevoile Air France și ale KLM. Pe de o parte, acesta furnizează filialelor sale în special instrucțiuni bugetare. Pe de altă parte, acesta poate, „ocazional”, potrivit acestei decizii, să mobilizeze capitaluri de pe piețele financiare (datorii sau capital propriu) în beneficiul filialelor sale în funcție de nevoile lor individuale. În ceea ce privește emisiunea de acțiuni sau de instrumente care dau acces la capital, aceste operațiuni sunt de asemenea realizate la nivelul holdingului menționat, în timp ce datoriile în cadrul grupului Air France-KLM ar fi „în principal” contractate în mod direct de Air France și de KLM.
- 95 În plus, din datele care figurează în documentul de înregistrare universal 2019 reiese că holdingul Air France-KLM a realizat o serie de emisiuni obligatate în cantități importante, că „strategia financiară este decisă de grup[ul Air France-KLM] în coordonare cu [Air France] și cu [KLM]”, că holdingul menționat era emitentul «principal» al titlurilor de creanță și că grupul Air France-KLM preconiza o „recurgere sistematică la finanțările de pe piață [prin intermediul] Air France-KLM”.
- 96 În sfârșit, din cuprinsul punctului 113 litera (b) din decizia atacată reiese că situația financiară a holdingului Air France-KLM, care nu are o activitate comercială autonomă, depinde în mare parte de situația financiară a filialelor sale Air France și KLM. Potrivit aceluiași punct din decizia atacată, măsura de ajutor care face obiectul Deciziei Air France a avut drept consecință creșterea dependenței situației financiare a holdingului Air France-KLM de cea a Air France. În practică, măsura menționată s-a tradus printr-o datorie de 7 miliarde de euro a holdingului Air France-KLM față de Republica Franceză și, în paralel, printr-o creanță în quantum similar deținută de acest holding față de filiala sa Air France. Astfel, potrivit constatărilor Comisiei, în cazul insolvenței Air France, capitalul propriu al holdingului Air France-KLM nu ar fi suficient pentru a acoperi pierderi într-un asemenea quantum. Prin garantarea viabilității Air France, această măsură sfârșește prin a garanta viabilitatea holdingului Air France-KLM.
- 97 Prin urmare, legăturile funcționale dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM constituie un al doilea element de natură să demonstreze că aceste entități formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat.



– *Cu privire la legăturile economice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM*

- 98 La punctul 43 din decizia atacată, Comisia menționează existența unor relații comerciale între Air France (și filialele sale) și KLM (și filialele sale) care implică fluxuri financiare constând în special în furnizarea de servicii sau vânzarea de produse de la Air France către KLM sau invers. Reiese de asemenea că aceste societăți au încheiat acorduri de partajare a costurilor și că desfășoară activități în comun. Decizia atacată nu precizează nici natura acestor activități desfășurate în comun, nici a serviciilor furnizate de Air France către KLM sau invers și nici, de altfel, obiectul respectivelor contracte de partajare a costurilor. Cu toate acestea, existența unor asemenea acorduri de partajare a costurilor între Air France și KLM, precum și a activităților desfășurate în comun confirmă existența unei anumite integrări și cooperări economice între ele.
- 99 Această concluzie este confirmată, astfel cum susțin reclamantele, de faptul că holdingul Air France-KLM își generează veniturile numai la nivel intern în cadrul filialelor sale, prin intermediul comisioanelor de gestiune care acoperă cheltuielile cu gestiunea holdingului, cu redevențele pentru mărci și cu anumite mecanisme de redistribuire (punctul 37 din decizia atacată). Aceasta demonstrează că există o anumită interdependență economică între holding și filialele sale. Acest lucru este confirmat în special de faptul că Air France și KLM se străduiesc să obțină sinergii prin coordonarea activităților lor respective sub egida holdingului Air France-KLM, în special în domeniul vânzării și al gestiunii prețurilor și a veniturilor (a se vedea punctul 88 de mai sus) și că holdingul Air France-KLM este implicat în finanțarea filialelor sale în mod coordonat (a se vedea punctele 91-95 de mai sus).
- 100 De asemenea, după cum rezultă din cuprinsul punctelor 91-95 de mai sus, holdingul Air France-KLM acționează pe piețele financiare în interesul filialelor sale prin mobilizarea de fonduri de pe piețele financiare pentru a satisface nevoile acestora. Acest fapt arată că holdingul menționat negociază termenii finanțării pe piețele financiare întemeindu-se pe poziția financiară a grupului Air France-KLM în ansamblul său. Prin urmare, sinergiile din cadrul grupului Air France-KLM sunt realizate datorită holdingului Air France-KLM.
- 101 Cu toate acestea, Comisia a considerat că relațiile financiare și comerciale dintre holdingul Air France-KLM și filialele sale Air France și KLM, precum și între acestea din urmă s-ar desfășura „în condiții normale de piață”, ceea ce ar exclude riscul de propagare a avantajului care decurge din măsura în cauză către KLM [punctele 42, 43 și 44 și punctul 113 litera (c) a doua liniuță din decizia atacată].
- 102 În această privință, în special, Comisia a explicat în esență că Air France și KLM rămân impozabile în Franța și, respectiv, în Țările de Jos, că legislațiile fiscale franceză și neerlandeză prevăd că toate tranzacțiile intragrup trebuie efectuate în conformitate cu principiul concurenței depline și că orice deviere de la acest principiu ar putea conduce la o „optimizare fiscală” contrară legislațiilor naționale citate anterior [punctul 42 litera (a) din decizia atacată]. Deși este adevărat că aceste elemente apar ca fiind relevante pentru impozitarea fiscală a societăților respective la nivelul statelor membre, ele nu sunt însă suficiente pentru a demonstra existența unei autonomii economice între holdingul Air France-KLM, Air France și KLM în cadrul grupului Air France-KLM, ținând seama de elementele indicate la punctele 98-100 de mai sus.
- 103 În plus, trebuie amintit că acordarea măsurii în cauză era justificată în special de imposibilitatea holdingului Air France-KLM și a Air France de a obține o finanțare pe piețele datoriei și capitalurilor în condiții financiare acceptabile și în termenele necesare pentru a evita o procedură de insolvență (punctele 16 și 19 din decizia atacată). În aceste împrejurări, avantajul măsurii

menționate se reflectă tocmai în punerea la dispoziție a unor sume importante de lichidități care nu ar fi fost disponibile în condițiile pieței. Astfel, pe de o parte, o asemenea măsură ar avea ca efect consolidarea poziției financiare a grupului Air France-KLM în ansamblu, prin faptul că evită riscul de insolvență a uneia dintre principalele sale filiale, și anume Air France, și liniștește în acest mod investitorii și creditorii societăților din grupul menționat, precizându-se, în plus, că împrumutul hibrid lua forma unui instrument foarte subordonat cu caracter perpetuu, care nu avea prioritate, în caz de insolvență, decât în raport cu capitalul subscris și cu rezervele de capital (punctul 59 din decizia menționată). Pe de altă parte, ținând seama de rolul financiar al holdingului Air France-KLM în cadrul acestui grup, aceasta ar putea obține, dacă este cazul, în interesul filialelor sale și pentru a satisface nevoile acestora, o finanțare pe piață, care i-ar fi fost inaccesibilă în lipsa ajutorului sau i-ar fi fost accesibilă în condiții mai puțin favorabile.

- 104 Pe de altă parte, în lipsa măsurii în cauză, Air France nu ar fi putut să își continue activitățile și, prin aceasta, ar fi pus de asemenea în pericol continuarea activităților desfășurate în comun cu KLM (a se vedea punctele 86, 89 și 98 de mai sus). Așadar, prin faptul că permite continuarea activităților Air France, măsura menționată permite de asemenea, în mod implicit, dar necesar, continuarea activităților desfășurate în comun de Air France și de KLM.
- 105 Comisia a arătat, în plus, la punctul 42 litera (b) din decizia atacată că „structura corporativă a grupului Air France-KLM” are un efect de stimulare pentru ca echipele de gestiune a Air France și a KLM să negocieze condițiile contractelor încheiate între ele în cel mai bun interes al fiecăreia dintre ele. Aceste două filiale ar fi gestionate „în mod autonom” de echipe de gestiune distincte.
- 106 Totuși, această afirmație trebuie nuanțată de elementele menționate la punctele 75-83 și 85 de mai sus, din care reiese că holdingul Air France-KLM are un drept de veto în ceea ce privește remunerarea, numirea și revocarea conducătorilor filialelor sale, că organe mixte din cadrul grupului Air France-KLM sunt responsabile cu controlul și cu coordonarea anumitor decizii importante privind filialele sale și că holdingul Air France-KLM se bazează pe angajați ai Air France și ai KLM detașați la acesta.
- 107 Prin urmare, legăturile economice dintre holdingul Air France-KLM, Air France și KLM constituie un al treilea element de natură să demonstreze că aceste entități formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat.

– *Cu privire la instrumentele contractuale pe baza cărora a fost acordată măsura în cauză și la angajamentele asumate de Republica Franceză*

- 108 La punctele 39, 40, 44-46 și la punctul 113 litera (c) din decizia atacată, Comisia a considerat în esență că cadrul contractual pe baza căruia a fost acordată măsura în cauză și angajamentele asumate de Republica Franceză garantează că KLM și filialele sale nu sunt beneficiare ale măsurii menționate.
- 109 Reclamantele susțin că aceste elemente nu sunt în măsură să demonstreze că KLM și filialele sale nu puteau beneficia de măsura în cauză. În primul rând, ele apreciază că, deși Comisia se întemeiază pe cadrul contractual pe baza căruia a fost acordată măsura menționată, care avea ca obiectiv direcționarea acestei măsuri de la holdingul Air France-KLM către Air France, aceasta nu ar explica totuși ce clauze ar garanta că holdingul menționat nu obține o parte din profit și că o asemenea măsură nu ar avantaja KLM și filialele sale, spre deosebire de alte filiale ale holdingului menționat. În al doilea rând, acestea susțin, în ceea ce privește condițiile de piață ale relațiilor dintre Air France și KLM, că Comisia a omis să examineze relațiile dintre, pe de o parte, acestea

din urmă și, pe de altă parte, holdingul respectiv, ceea ce ar fi esențial pentru a verifica posibilitatea ca aceeași măsură să confere KLM un beneficiu indirect. În al treilea rând, acestea susțin că angajamentele asumate de Republica Franceză sunt inadecvate și ineficiente.

- 110 Comisia răspunde că cadrul contractual pe baza căruia a fost acordată măsura în cauză garantează poziția de capital propriu a KLM rămânând neschimbată. În opinia sa, situația financiară a KLM nu depindea nici de situația financiară a Air France, nici de cea a holdingului Air France-KLM. În plus, aceasta apreciază că angajamentele în discuție, al căror control continuu îl asigură, împiedică KLM să beneficieze de orice eventuală îmbunătățire ulterioară a situației financiare a holdingului menționat, în măsura în care aceste angajamente prevăd că toate relațiile dintre KLM și Air France, precum și dintre KLM și acest holding trebuie să se desfășoare în condiții de piață. Pe de altă parte, avantajele invocate de reclamante, chiar dacă ar fi demonstrate, nu ar constitui decât efecte economice secundare ale ajutorului, iar nu un avantaj indirect pentru KLM și pentru filialele sale.
- 111 *Primo*, în ceea ce privește cadrul contractual pe baza căruia a fost acordată măsura în cauză, din cuprinsul punctelor 26 și 39-41 din decizia atacată reiese că măsura menționată trebuia să fie acordată „în mod formal” holdingului Air France-KLM pe baza unui contract între holding și Republica Franceză, apoi „direcționată” către Air France prin intermediul unor instrumente așa-numite „în oglindă”, al căror obiectiv ar fi să garanteze că avantajul financiar și economic al acestei măsuri este direcționat în întregime către aceasta din urmă, iar KLM (și filialele sale) nu beneficiază de acesta (denumite în continuare „instrumentele în oglindă”). Astfel, împrumutul din partea acționarilor autorizat prin Decizia Air France ar fi convertit într-un instrument hibrid asimilat capitalului propriu al holdingului Air France-KLM, apoi împrumutul „intragrup” care, potrivit Deciziei Air France, urmărea direcționarea procedurilor împrumutului din partea acționarilor și care făcuse obiectul unui contract în oglindă între acest holding și Air France ar fi convertit la rândul său într-un instrument hibrid asimilat capitalului propriu al Air France.
- 112 În ceea ce privește participarea la capital, Comisia a constatat, la punctul 41 din decizia atacată, că capitalul în cauză ar fi mai întâi injectat de Republica Franceză în holdingul Air France-KLM pe baza articolului 102 din loi n° 2020-1721, du 29 décembre 2020, de finances pour 2021 (Legea nr. 2020-1721 din 29 decembrie 2020 a finanțelor pentru 2021, JORF din 30 decembrie 2020, textul nr. 1) și a unei decizii a ministrului economiei și finanțelor întemeiate pe articolul 24 din ordonnance n° 2014-948, du 20 août 2014, relative à la gouvernance et aux opérations sur les capitaux des sociétés à participation publique (Ordonanța nr. 2014-948 din 20 august 2014 privind guvernarea și operațiunile cu privire la capitalurile societăților cu participare publică, JORF din 23 august 2014, textul nr. 22). Ulterior, această injecție de capital ar fi „reflectată” într-o injecție de capital corespunzătoare din partea holdingului Air France-KLM către Air France.
- 113 Rezultă că contractul privind instrumentul hibrid este încheiat între Republica Franceză, pe de o parte, și holdingul Air France-KLM, pe de altă parte, astfel încât numai acesta din urmă și-a asumat drepturi și obligații contractuale față de Republica Franceză. Prin urmare, răspunderea contractuală față de aceasta din urmă revine holdingului Air France-KLM.
- 114 De asemenea, participația la capital este injectată, într-o primă etapă, în holdingul Air France-KLM.

- 115 Or, după cum s-a arătat la punctul 96 de mai sus, Comisia admite că, datorită măsurii în cauză, capitalul holdingului Air France-KLM ar crește, că situația sa financiară depinde în principal de cea a filialelor sale și că, prin garantarea viabilității Air France, măsura menționată garantează de asemenea viabilitatea holdingului menționat.
- 116 După cum susțin reclamantele, acest raționament este valabil *mutatis mutandis* și în ceea ce privește KLM. Astfel, îmbunătățirea poziției financiare a holdingului Air France-KLM ca urmare a recapitalizării și a majorării capitalului acestuia ar avea drept consecință reducerea sau chiar excluderea riscului de insolvență a acesteia și, prin urmare, a filialelor sale Air France și KLM și a grupului Air France-KLM în ansamblul său. Astfel, în lipsa măsurii în cauză, riscul de insolvență a holdingului Air France-KLM, constatat în decizia atacată, ar fi putut contamina întregul grup Air France-KLM, inclusiv KLM și filialele sale.
- 117 Comisia încearcă să relativizeze acest risc, explicând în esență, la nota de subsol 63 din decizia atacată, că falimentul Air France și al holdingului Air France-KLM nu ar determina „în mod necesar” falimentul KLM, întrucât aceasta din urmă ar avea o „expunere limitată” față de Air France și de holdingul menționat. Cu toate acestea, pe de o parte, însuși modul de redactare a acestei afirmații nu exclude riscul de contaminare ca atare. Pe de altă parte, având în vedere legăturile de capital, organice, funcționale și economice dintre KLM și restul grupului Air France-KLM, menționate la punctele 71-107 de mai sus, repercusiunile asupra KLM ale unui eventual faliment al acestui holding, pe care măsura în cauză urmărește să le evite, nu pot fi subestimate.
- 118 Această concluzie nu este repusă în discuție de existența instrumentelor în oglindă, menționate la punctele 111 și 112 de mai sus. Astfel, mai întâi, trebuie să se constate că, în decizia atacată, Comisia nu face referire la nicio clauză contractuală specifică al cărei obiect ar fi să garanteze că măsura în cauză nu ar avantaja, cel puțin indirect, nici KLM, nici filialele sale.
- 119 În continuare, ținând seama de gestiunea coordonată și centralizată a investițiilor importante, a operațiunilor privind flota și de gestiunea riscurilor financiare la nivelul grupului Air France-KLM (a se vedea punctele 78-81 de mai sus), măsura în cauză este susceptibilă să consolideze, cel puțin în mod indirect, și poziția financiară a KLM.
- 120 În sfârșit, dat fiind că holdingul Air France-KLM ar garanta viabilitatea sa datorită măsurii în cauză, acesta din urmă i-ar permite, prin urmare, să își consolideze capacitatea de a mobiliza fonduri de pe piețele financiare pentru satisfacerea nevoilor filialelor sale, inclusiv ale KLM, după cum afirmă în mod întemeiat reclamantele.
- 121 Or, efectele măsurii în cauză descrise la punctele 115-120 de mai sus nu sunt afectate de instrumentele în oglindă.
- 122 *Secundo*, în ceea ce privește angajamentele asumate de Republica Franceză, trebuie să se constate că acestea constau, pe de o parte, în angajamentul potrivit căruia în esență relațiile comerciale și financiare dintre Air France (și filialele sale), KLM (și filialele sale) și holdingul Air France-KLM (și celelalte filiale ale sale) se desfășoară în condiții normale de piață și, pe de altă parte, în angajamentul potrivit căruia Republica Franceză procedează la recuperarea oricărei părți a măsurii în cauză în cazul în care aceasta ar fi transferată direct sau indirect către KLM sau către filialele sale, inclusiv a dobânzilor. Respectarea acestor angajamente ar face obiectul controlului de către un mandatar însărcinat cu supravegherea aprobat de Comisie și remunerat de Air France și de holdingul menționat (punctele 44-46, 48 și 113 din decizia atacată).

- 123 În ceea ce privește primul angajament, trebuie să se facă trimitere la punctele 102-104 de mai sus. În plus, simplul fapt că tranzacțiile intragrup se efectuează în condiții normale de piață conforme cu principiul concurenței depline, presupunând că ar fi dovedit, nu afectează nicidecum concluzia potrivit căreia, datorită măsurii în cauză, holdingul Air France-KLM s-ar afla într-o poziție financiară consolidată care i-ar permite printre altele să obțină finanțare pe piețele financiare pentru a satisface nevoile filialelor sale sau chiar să efectueze operațiuni privind flota pentru a satisface nevoile acestora din urmă și în interesul lor în condiții mai bune decât cele care ar fi prevalat în lipsa măsurii menționate, ceea ce ar fi susceptibil să consolideze, cel puțin indirect, și poziția KLM.
- 124 În ceea ce privește al doilea angajament, este necesar să se arate că, prin acesta, Republica Franceză și Comisia admit, în realitate, că nu este exclus ca avantajul măsurii în cauză să poată fi transferat, direct sau indirect, către KLM și către filialele sale. Astfel, dacă, după cum susține Comisia, acestea din urmă nu ar trebui în niciun caz să fie considerate beneficiare, fie și indirecte, ale măsurii respective, nu ar fi fost necesar să se preconizeze eventuala recuperare a unei părți a ajutorului de la acestea.
- 125 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că angajamentele citate anterior nu sunt suficiente pentru a garanta că beneficiarii măsurii în cauză ar fi Air France și filialele sale, precum și holdingul Air France-KLM și filialele sale, cu singura excepție a KLM și a filialelor acesteia din urmă.
- 126 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentul Comisiei potrivit căruia jurisprudența a admis că beneficiarul unui ajutor de stat poate fi numai una dintre societățile care fac parte dintr-un grup, în special atunci când există clauze de alocare care ar conduce la obținerea avantajului conferit de ajutor de către una dintre societățile din grupul menționat, cu excluderea celorlalte societăți din acest grup.
- 127 În această privință, după s-a arătat la punctele 61 și 62 de mai sus, mai mulți factori trebuie, după caz, să fie examinați pentru a stabili dacă se poate considera că entități juridice distincte formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat, precum legăturile de capital, organice, funcționale și economice dintre aceste entități, contractele pe baza cărora a fost acordată măsura de ajutor, precum și tipul de măsură de ajutor acordată și contextul în care se înscrie aceasta. Așadar, este vorba despre o apreciere globală a mai multor factori specifici fiecărei spețe. În ceea ce privește în special contractele pe baza cărora a fost acordată măsura de ajutor, aprecierea acestora depinde în mod evident de conținutul lor concret. Astfel, faptul că instanțele Uniunii au concluzionat sau nu, într-o anumită cauză, pe baza unor elemente concrete proprii acestei cauze, că beneficiarul unei anumite măsuri de ajutor este o singură entitate care aparține unui grup de societăți, cu excluderea celorlalte entități din acest grup, nu poate fundamenta o concluzie generală într-un sens sau în altul.
- 128 În orice caz, împrejurările specifice aflate la originea cauzelor în care s-au pronunțat hotărârile citate de Comisie nu sunt comparabile cu cele aflate la originea prezentei cauze.
- 129 În primul rând, în Hotărârea din 3 iulie 2003, Belgia/Comisia (C-457/00, EU:C:2003:387), Curtea a precizat, la punctele 56 și 57, că, pentru a determina beneficiarul unei măsuri de ajutor, trebuie să se țină seama în special de existența și de formularea clauzelor de alocare și că este posibil ca o asemenea analiză să conducă la concluzia că beneficiarul ajutorului este altul decât împrumutatul din cadrul împrumutului în litigiu. Astfel, în conformitate cu această hotărâre, rezultatul analizei menționate depinde de existența și de conținutul precis al clauzelor contractuale relevante. Or, în

speță, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 111-125 de mai sus, tocmai pe baza examinării cadrului contractual și a angajamentelor de separare a activelor asumate de Republica Franceză, printre alte elemente, Tribunalul consideră că nu era posibil să se excludă KLM și filialele pe care le controlează aceasta dintre beneficiarii, cel puțin indirecti, ai măsurii în cauză. În plus, spre deosebire de împrejurările care au condus la pronunțarea hotărârii menționate, holdingul Air France-KLM era în speță considerat unul dintre beneficiarii măsurii în cauză.

- 130 În al doilea rând, există mai multe diferențe factuale importante între prezenta cauză și cele în care s-a pronunțat Hotărârea din 25 iunie 1998, British Airways și alții/Comisia (T-371/94 și T-394/94, EU:T:1998:140). Astfel, legăturile organice, funcționale și economice dintre entitățile din grupul Air France-KLM evidențiate în prezenta cauză nu sunt comparabile cu cele dintre societățile vizate în hotărârea menționată mai sus. De exemplu, în speță, holdingul Air France-KLM și-a menținut toate prerogativele strategice în materie de finanțare, de investiții și de operațiuni privind flota, ceea ce nu era cazul holdingului în cauzele citate anterior.
- 131 În al treilea rând, cauzele în care s-a pronunțat Hotărârea din 11 mai 2005, Saxonia Edelmetalle și ZEMAG/Comisia (T-111/01 și T-133/01, EU:T:2005:166), priveau o situație foarte diferită de cea în discuție în prezenta cauză. Astfel, acestea priveau obligația de recuperare a unui ajutor de la anumite filiale ale unui grup care fuseseră desemnate drept beneficiare inițiale ale acestui ajutor. În această privință, s-a statuat, la punctele 125 și 126 din această hotărâre, că, ținând seama de împrejurările speței, Comisia nu poate în mod întemeiat să impute automat filialelor menționate obligația de a restitui o parte din ajutorul în litigiu în lipsa demonstrării faptului că acestea l-au primit efectiv pentru simplul motiv că erau desemnate drept beneficiare inițiale ale ajutorului în litigiu. Or, această situație nu are legătură cu prezenta cauză, astfel încât nu se poate trage nicio concluzie utilă pentru soluționarea prezentului litigiu.
- 132 Prin urmare, cadrul contractual pe baza căruia se acordă măsura în cauză și angajamentele asumate de Republica Franceză nu permit să se concluzioneze că holdingul Air France-KLM, Air France și KLM nu formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat.
- *Cu privire la tipul de măsură de ajutor acordată și la contextul în care se înscrie aceasta*
- 133 În ceea ce privește tipul de măsură de ajutor acordată și contextul în care se înscrie aceasta, trebuie arătat că reclamantele critică faptul că Comisia nu a efectuat o examinare a efectelor cumulate ale ajutoarelor care fac obiectul Deciziei Air France, al Deciziei KLM și al deciziei atacate.
- 134 Este necesar să se arate în această privință, asemenea reclamantelor, că Comisia nu a explicat, în decizia atacată, motivul pentru care a definit beneficiarii măsurii în cauză într-un mod diferit de cel adoptat în Decizia Air France – care constituia un element contextual ce trebuia luat în considerare la examinarea măsurii în cauză (a se vedea punctele 68 și 69 de mai sus) – chiar dacă cele două măsuri de ajutor sunt legate din punct de vedere cronologic, structural și economic, finanțarea vizată, deși sub o formă diferită, provenind în ambele cazuri în parte din împrumutul din partea acționarilor.
- 135 În această privință, în fața Tribunalului Comisia a explicat că forma intervenției statului, și anume, în Decizia Air France, un ajutor sub forma unui împrumut (un împrumut garantat de stat și un împrumut din partea acționarilor) și, în decizia atacată, o măsură de recapitalizare, era diferită. Totuși, această diferență de formă nu poate justifica, în sine, concluziile divergente la care a ajuns Comisia în ceea ce privește determinarea beneficiarului ajutorului în Decizia Air France și în

decizia atacată. Într-adevăr, un împrumut din partea acționarilor convertit, câteva luni mai târziu, într-un instrument de recapitalizare în același quantum produce în mod global un efect economic similar asupra poziției concurențiale a beneficiarului. Astfel, în ceea ce privește în special instrumentele de capitaluri proprii, reiese din Cadrul temporar că asemenea instrumente trebuie să fie concepute astfel încât încetarea participării statului la capitalul întreprinderii în cauză să fie asigurată în cel mai scurt timp. Astfel, cu titlu de exemplu, instrumentele de capitaluri proprii trebuie să cuprindă un mecanism de majorare a remunerării care să urmărească creșterea treptată a remunerării statului și, în acest mod, să stimuleze beneficiarul să răscumpere capitalul injectat de stat cât mai curând posibil (punctele 61 și 62 din Cadrul temporar). De asemenea, instrumentele hibride trebuie să prevadă o remunerare a statului care să crească treptat (punctul 66 din cadru) și, după conversia lor în capital propriu, un mecanism de majorare a remunerării (punctul 68 din cadru). Rezultă că, la fel ca un împrumut, o măsură de recapitalizare trebuie de asemenea în principiu să fie rambursată. Este adevărat că, deși sunt diferite în ceea ce privește forma lor, măsurile de ajutor care fac obiectul Deciziei Air France și cele care fac obiectul deciziei atacate rămân astfel strâns legate din punct de vedere cronologic, structural și economic. Pe de altă parte, în decizia atacată, Comisia nici măcar nu a menționat Decizia KLM.

136 Prin urmare, în împrejurările specifice ale speței și ținând seama de jurisprudența amintită la punctul 67 de mai sus, revine Comisiei sarcina de a ține seama, în vederea determinării beneficiarilor măsurii în cauză, de tipul de măsură de ajutor acordată și de contextul în care se înscria aceasta.

*– Cu privire la diferența dintre un avantaj direct sau indirect, pe de o parte, și simple efecte economice secundare, pe de altă parte*

137 Comisia arată că măsura în cauză nu are, cel mult, decât „simple efecte economice secundare” în privința KLM și a filialelor sale, care ar fi inerente oricărui ajutor de stat, dar care nu pot fi calificate drept avantaj, direct sau indirect, în favoarea acestora din urmă.

138 Reclamantele răspund că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că KLM nu ar beneficia de niciun avantaj de pe urma măsurii în cauză care să depășească simplele efecte secundare. În opinia acestora, majorarea capitalului holdingului Air France-KLM prevăzută în cadrul unei dobândiri de participații de către Republica Franceză ar putea conferi KLM un avantaj prin intermediul următoarelor mecanisme: în primul rând, fondurile mobilizate de holdingul Air France-KLM de la investitori privați ar putea fi utilizate în alte scopuri decât pentru nevoile de finanțare ale Air France, în al doilea rând, prin îmbunătățirea condițiilor de finanțare a holdingului Air France-KLM, ceea ce ar permite în special acordarea de împrumuturi intragrup, și, în al treilea rând, prin reducerea riscului de insolvență a holdingului Air France-KLM, ceea ce ar permite KLM să aibă acces la piețele de capital de împrumut la costuri mai mici. Astfel, posibilitatea transferului beneficiului care decurge din măsura în cauză ar depăși cu mult noțiunea de „efecte economice secundare” care ar fi inerente aproape tuturor măsurilor de ajutor și ar fi acoperită mai degrabă de noțiunea de „avantaj indirect” al unei asemenea măsuri.

139 În această privință, trebuie să se distingă noțiunea de „avantaj indirect” de cea de „efecte secundare inerente oricărei măsuri de ajutor”.

140 Potrivit jurisprudenței, o întreprindere care beneficiază de un avantaj indirect trebuie considerată beneficiar al ajutorului. Prin urmare, un avantaj acordat în mod direct anumitor persoane fizice sau juridice poate constitui un avantaj indirect și, prin urmare, un ajutor de stat în favoarea altor

persoane juridice care sunt întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, EU:C:2000:467, punctul 26, și Hotărârea din 13 iunie 2002, Țările de Jos/Comisia, C-382/99, EU:C:2002:363, punctele 60-66).

- 141 Pe de altă parte, potrivit punctului 115 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat, o „măsură poate, de asemenea, să constituie un avantaj direct pentru întreprinderea beneficiară și un avantaj indirect pentru alte întreprinderi, de exemplu, pentru întreprinderile care operează la niveluri ulterioare de activitate”. Nota de subsol 179 din această comunicare precizează că, în cazul în care o întreprindere intermediară este doar un vehicul pentru transferul avantajului către beneficiar și nu se bucură de niciun avantaj, aceasta nu ar trebui să fie considerată, în mod normal, drept un beneficiar al ajutorului de stat.
- 142 Punctul 116 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat indică, în plus, că ar trebui să se facă diferența între avantajele indirecte și simplele efecte economice secundare, care sunt inerente în aproape toate măsurile de ajutor de stat. În acest scop, potrivit punctului menționat, efectele previzibile ale măsurii ar trebui examinate din perspectivă *ex ante*. Astfel, un avantaj indirect este prezent în cazul în care măsura este concepută astfel încât să își direcționeze efectele secundare „către întreprinderi sau grupuri de întreprinderi identificabile”. Nota de subsol 181 din această comunicare explică faptul că, în schimb, un simplu efect economic secundar sub forma creșterii productivității, care nu reprezintă ajutor indirect, poate fi întâlnit atunci când ajutorul este pur și simplu direcționat prin intermediul unei întreprinderi, de exemplu, un intermediar financiar, care îl transferă mai departe pe deplin beneficiarului ajutorului.
- 143 În speță, din analiza care figurează la punctele 108-132 de mai sus reiese că rolul holdingului Air France-KLM nu se limitează la a fi „doar un vehicul pentru transferul avantajului către beneficiar” sau un „intermediar financiar” în sensul punctelor 115 și 116 din Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat. Așadar, potrivit deciziei atacate, holdingul menționat este el însuși beneficiar al măsurii în cauză. Astfel, efectele previzibile ale măsurii menționate din perspectivă *ex ante* sugerează, ținând seama de tipul de măsură de ajutor acordată, care constă în esență într-o soluție de finanțare, că această soluție de finanțare era susceptibilă să avantajeze grupul Air France-KLM în ansamblul său, îmbunătățind poziția sa financiară globală, ceea ce indică existența cel puțin a unui avantaj indirect în beneficiul „unui grup de întreprinderi identificabile” în sensul punctului 116 din comunicarea menționată.
- 144 Această concluzie nu este repusă în discuție de Ordonanța din 21 ianuarie 2016, Alcoa Trasformazioni/Comisia (C-604/14 P, nepublicată, EU:C:2016:54), citată de Comisie în susținerea argumentului său potrivit căruia, atunci când calculează quantumul ajutorului, ea nu examinează efectele secundare ale acestuia asupra consumatorilor, furnizorilor, investitorilor sau angajaților beneficiarului. Pe de o parte, după cum susțin reclamantele, cauza în care s-a dat această ordonanță nu privea o situație intragrup. Pe de altă parte, astfel cum s-a arătat la punctul 143 de mai sus, nu este vorba în speță despre efectele economice secundare ale unei măsuri de ajutor asupra consumatorilor, furnizorilor, investitorilor sau angajaților.
- 145 Comisia și Republica Franceză fac de asemenea referire la Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus și Ryanair Designated Activity (C-164/15 P și C-165/15 P, EU:C:2016:990), susținând în esență că, potrivit acestei hotărâri, efectele secundare ale unei măsuri de ajutor nu trebuie luate în considerare la aprecierea compatibilității unui ajutor cu piața internă. Cauzele în care s-a pronunțat hotărârea menționată priveau o schemă de ajutoare sub forma unei cote reduse a unei taxe naționale asupra transportului aerian, declarată incompatibilă cu piața internă. Problema care se ridica era în special aceea de a stabili care trebuia să fie quantumul avantajului



ce trebuia recuperat de la beneficiarii ajutorului, care erau companii aeriene. Acestea din urmă susțineau în esență că avantajul în cauză fusese transferat pasagerilor, sub forma unei reduceri a prețurilor biletelor de avion. În acest context, Curtea a considerat că recuperarea ajutorului în litigiu presupunea restituirea avantajului conferit companiilor aeriene, iar nu a eventualului beneficiu economic realizat de acestea prin exploatarea avantajului respectiv (punctele 100 și 102). Or, spre deosebire de aceste cauze prezenta cauză nu privește stabilirea cuantumului avantajului care trebuie să facă obiectul recuperării în contextul unui ajutor declarat incompatibil cu piața internă, ci identificarea *ex ante* a beneficiarilor unei măsuri de ajutor pentru a examina compatibilitatea sa cu piața internă. În plus și în orice caz, nu este vorba, în speță, despre repercusiunile economice ale măsurii în cauză asupra prețului biletelor de avion.

- 146 Prin urmare, trebuie respins argumentul Comisiei potrivit căruia măsura în cauză nu are, cel mult, decât simple efecte economice secundare în privința KLM și a filialelor acesteia din urmă.

### *Concluzie*

- 147 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se concluzioneze că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a considerat că beneficiarii măsurii în cauză sunt Air France și filialele sale și holdingul Air France-KLM și celelalte filiale ale sale, cu singura excepție a KLM și a filialelor acesteia din urmă, și să se admită, pe cale de consecință, primul motiv.
- 148 Or, articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE impune nu numai ca statul membru în cauză să se confrunte efectiv cu o perturbare gravă a economiei sale, ci 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 pentru atingerea acestui obiectiv. Aceeași cerință reiese și din cuprinsul punctului 19 din Cadrul temporar [Hotărârea din 19 mai 2021, Ryanair/Comisia (KLM; COVID-19), T-643/20, EU:T:2021:286, punctul 74].
- 149 În plus și în special, aplicarea mai multor condiții care decurg din Cadrul temporar depinde de definiția beneficiarului măsurii în cauză, precum cele prevăzute la punctul 49 din Cadrul temporar, potrivit căruia o măsură de recapitalizare trebuie să îndeplinească anumite condiții legate de situația beneficiarului, la punctul 53 din cadru, potrivit căruia statul membru trebuie să se asigure că instrumentele de recapitalizare selectate și condițiile aferente acestora sunt adecvate pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale beneficiarului, având în același timp cel mai redus efect de denaturare a concurenței, sau la punctul 54 din cadru, conform căruia cuantumul recapitalizării în contextul COVID-19 nu trebuie să depășească minimul necesar pentru a asigura viabilitatea beneficiarului și nu ar trebui să depășească ceea ce este necesar pentru a restabili structura capitalului beneficiarului la nivelul la care se situa acesta înaintea epidemiei de COVID-19.
- 150 Așadar, examinarea necesității și a proporționalității ajutorului în general și a respectării condițiilor citate, cu titlu de exemplu, la punctul 149 de mai sus, în special presupune identificarea prealabilă a beneficiarului ajutorului. Astfel, identificarea eronată sau incompletă a beneficiarului unei măsuri de ajutor este susceptibilă să aibă un impact asupra întregii analize a compatibilității acestei măsuri cu piața internă.
- 151 Prin urmare, se impune anularea deciziei atacate, fără a fi necesară examinarea celorlalte motive ale acțiunii.

- 152 În sfârșit, în ceea ce privește posibilitatea statelor membre de a acorda ajutoare de stat unor societăți care aparțin unui grup de societăți ce își desfășoară activitatea în mai multe state membre, trebuie amintit, pentru orice eventualitate, că statele membre și instituțiile Uniunii au obligații reciproce de cooperare loială, conform articolului 4 alineatul (3) TUE. Comisia și statele membre trebuie astfel să colaboreze cu bună-credință pentru a asigura respectarea deplină a dispozițiilor Tratatului FUE, în special a celor referitoare la ajutoarele de stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2010, Comisia/Slovenia, C-507/08, EU:C:2010:802, punctul 44 și jurisprudența citată). Această obligație de cooperare loială și de coordonare se impune cu atât mai mult atunci când diferite state membre intenționează să acorde concomitent ajutoare unor entități care aparțin aceluiași grup de societăți ce operează în mod coordonat pe piața internă pentru a beneficia de toate avantajele acesteia.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 153 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 Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de reclamante, conform concluziilor acestora din urmă.
- 154 În temeiul articolului 138 alineatele (1) și (3) din Regulamentul de procedură, intervenientele vor suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) Anulează Decizia C(2021) 2488 final a Comisiei din 5 aprilie 2021 privind ajutorul de stat SA.59913 – Franța – COVID-19 – Recapitalizarea Air France și a Air France-KLM.**
- 2) Comisia Europeană va suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Ryanair DAC și de Malta Air Ltd.**
- 3) Republica Federală Germania, Republica Franceză, Regatul Țărilor de Jos, Air France-KLM și Société Air France vor suporta propriile cheltuieli de judecată.**

Van der Woude

Kornezov

De Baere

Petrлік

Kingston

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 20 decembrie 2023.

Semnături