Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PRIIT PIKAMÄE
présentées le 9 mars 2023 [1]

Affaire C-466/21 P

Land Rheinland-Pfalz
contre
Deutsche Lufthansa AG,

Commission européenne

« Pourvoi – Aides d'État – Secteur aérien – Aide au fonctionnement accordée par l'Allemagne à l'aéroport de Francfort-Hahn – Décision de ne pas soulever d'objections – Recours en annulation – Qualité de "partie intéressée" – Sauvegarde des droits procéduraux – Notion de "scénario d'ensemble" »

1. Par son pourvoi, le Land Rheinland-Pfalz (Land de Rhénanie-Palatinat, Allemagne, ci-après le « Land ») demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 19 mai 2021, Deutsche Lufthansa/Commission (T-218/18, non publié, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2021:282) par lequel le Tribunal a annulé la décision C(2017) 5289 final de la Commission, du 31 juillet 2017, relative à l'aide d'État SA.47969 (2017/N), mise à exécution par l'Allemagne concernant une aide au fonctionnement accordée à l'aéroport de Francfort-Hahn (ci-après la « décision litigieuse »).

2. Cet arrêt fait l'objet, dans le cadre de la présente affaire, de deux pourvois incidents, par lesquels la Commission européenne et Deutsche Lufthansa AG (ci-après « DLH ») demandent respectivement l'annulation dudit arrêt et son annulation en ce qu'il a rejeté le deuxième grief de la première branche du moyen unique avancé par DLH en première instance.

3. La Cour est une nouvelle fois interrogée sur la qualité pour agir à l'encontre d'une décision par laquelle la Commission décide de clôturer la procédure administrative en matière d'aide d'État au motif que l'aide ne suscite pas de doute quant à sa compatibilité avec le marché intérieur. Dans ce contexte, elle est appelée à se prononcer sur la portée qu'il convient de conférer à la notion de « partie intéressée » et sur les hypothèses dans lesquelles il peut être considéré qu'une telle partie a invoqué, par son pourvoi, la violation de ses droits procéduraux. De surcroît, la Cour devra trancher, notamment, la question du bien-fondé de l'utilisation par le Tribunal du concept juridique de « scénario d'ensemble » afin d'identifier si l'aide examinée a été transférée à une autre entreprise par le bénéficiaire direct de celle-ci. À la demande de la Cour, les présentes conclusions viseront uniquement ces questions juridiques.

[1] Langue originale : le français.

I. Les antécédents du litige

4. Le 7 avril 2017, la République fédérale d'Allemagne a notifié à la Commission son intention d'octroyer une aide au fonctionnement de l'aéroport de Francfort-Hahn, en raison de l'état déficitaire de celui-ci (ci-après l'« aide litigieuse »). Cet aéroport est exploité par Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (ci-après « FFHG »).

5. Par la décision litigieuse, la Commission a décidé, en substance, qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE dès lors que, bien que la mesure constituait une aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, elle était compatible avec le marché intérieur au titre du paragraphe 3, sous c), de cet article. Plus particulièrement, dans la décision litigieuse, la Commission a notamment relevé qu'il n'y avait pas d'autres aéroports dans la zone d'attraction de l'aéroport de Francfort-Hahn.

6. Préalablement à la décision litigieuse, la Commission a adopté deux autres décisions relatives à des mesures prises par la République fédérale d'Allemagne au profit de l'aéroport de Francfort-Hahn et de Ryanair. La première de celles-ci est la décision (UE) 2016/788, du 1er octobre 2014, relative à l'aide d'État SA.32833 (11/C) (ex 11/NN) mise à exécution par l'Allemagne au sujet des modalités de financement de l'aéroport de Francfort-Hahn mises en place de 2009 à 2011 (JO 2016, L 134, p. 1), qui a fait l'objet de l'ordonnance du 17 mai 2019, Deutsche Lufthansa/Commission (T-764/15, non publiée, EU:T:2019:349). La seconde est la décision (UE) 2016/789, du 1er octobre 2014, relative à l'aide d'État SA.21121 (C 29/08) (ex NN 54/07) mise à exécution par l'Allemagne concernant le financement de l'aéroport de Francfort-Hahn et les relations financières entre l'aéroport et Ryanair (JO 2016, L 134, p. 46), qui a fait l'objet de l'arrêt du 12 avril 2019, Deutsche Lufthansa/Commission (T-492/15, EU:T:2019:252). Les pourvois intentés respectivement contre cette ordonnance et cet arrêt ont été rejetés par les arrêts du 15 juillet 2021, Deutsche Lufthansa/Commission (C-453/19 P, EU:C:2021:608), et du 20 janvier 2022, Deutsche Lufthansa/Commission (C-594/19 P, EU:C:2022:40).

7. Par ailleurs, le 26 octobre 2018, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen, sur la base d'une plainte de la requérante, enregistrée sous la référence SA.43260 visant d'autres mesures en faveur de l'aéroport de Francfort-Hahn et de Ryanair (ci-après la « procédure Hahn IV »).

II. La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

8. Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 mars 2018, DLH a introduit un recours visant à l'annulation de la décision litigieuse.

9. DLH a invoqué, en substance, un moyen unique devant le Tribunal.

10. Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que la Commission n'avait pas correctement pris en compte l'ensemble des critères concernant la zone d'attraction de l'aéroport de Francfort-Hahn qui s'imposaient à son appréciation en vertu des lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (JO 2014, C 99, p. 3) et que, partant, l'analyse insuffisante et incomplète de la Commission ne lui avait pas permis de surmonter tout doute quant à la compatibilité de l'aide litigieuse avec le marché intérieur. Le Tribunal a ainsi accueilli partiellement le moyen unique de DLH et annulé la décision litigieuse.

III. La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

A. Les conclusions du pourvoi principal

11. Par son pourvoi, le Land demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué et de rejeter définitivement le recours contre la décision litigieuse, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

12. DLH demande à la Cour de rejeter le pourvoi comme étant irrecevable ou, en tout état de cause, non fondé, et de condamner le Land aux dépens.

13. La Commission demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué ; de déclarer le recours en première instance irrecevable ou, à titre subsidiaire, non fondé, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

B. Les conclusions du pourvoi incident introduit par DLH

14. Par son pourvoi incident, DLH demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué en ce qu'il rejette le deuxième grief de la première branche de son moyen unique, et de condamner le Land aux dépens.

15. Le Land demande à la Cour de rejeter le pourvoi incident de DLH, d'annuler l'arrêt attaqué et de rejeter définitivement le recours contre la décision litigieuse, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

16. La Commission demande de rejeter le pourvoi incident de DLH comme étant irrecevable ou, à titre subsidiaire, non fondé, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

C. Les conclusions du pourvoi incident de la Commission

17. Par son pourvoi incident, la Commission demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué, de déclarer le recours en première instance irrecevable ou, à titre subsidiaire, non fondé, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

18. DLH demande à la Cour de rejeter le pourvoi incident de la Commission comme étant irrecevable ou, en tout état de cause, non fondé, et de condamner la Commission aux dépens.

19. Le Land demande à la Cour d'accueillir le pourvoi incident de la Commission, d'annuler l'arrêt attaqué et de rejeter définitivement le recours contre la décision litigieuse, et de condamner DLH aux dépens afférents à la première instance et au pourvoi.

20. DLH, le Land et la Commission ont été entendus lors de l'audience, qui s'est tenue le 30 novembre 2022.

IV. Analyse

21. À la demande de la Cour, les présentes conclusions portent uniquement sur les premiers moyens du pourvoi principal du Land et du pourvoi incident de la Commission, tirés d'une erreur de droit et d'un défaut de motivation de l'arrêt attaqué quant à la détermination de la qualité pour agir de DLH en l'espèce, ainsi que sur le second moyen du pourvoi incident de DLH, tiré de l'emploi incorrect par le Tribunal de la notion de « scénario d'ensemble » pour identifier si l'aide examinée a été transférée à Ryanair par FFHG, et ainsi apprécier s'il existait un doute quant à la compatibilité de l'aide litigieuse avec le marché intérieur.

A. Sur le moyen pris de l'absence de qualité pour agir de DLH (premier moyen du pourvoi principal et premier moyen du pourvoi incident de la Commission)

1. Résumé de l'arrêt attaqué et des arguments des parties

22. Le raisonnement du Tribunal aboutissant à la reconnaissance de la qualité pour agir de DLH, et ainsi au rejet de l'exception d'irrecevabilité du recours introduit par cette dernière, est critiqué par le Land et la Commission au regard de l'interprétation de la notion de « partie intéressée », et uniquement par le Land en ce qui concerne l'invocation par DLH de ses droits procéduraux.

23. Aux points 39 à 56 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé, en substance, que DLH était une « partie intéressée », au sens de l'article 1er, sous h), du règlement (UE) 2015/1589[2], pour deux raisons. D'une part, au point 50 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a relevé que l'aide litigieuse, accordée à l'aéroport de Francfort-Hahn, pourrait affecter la position concurrentielle de l'aéroport de Francfort-sur-le-Main, qui est le premier aéroport pivot de DLH, et, partant, affecter les intérêts de cette compagnie aérienne. D'autre part, il a souligné, aux points 51 à 54 de cet arrêt, que, en permettant à l'aéroport de Francfort-Hahn de poursuivre ses activités, l'aide litigieuse a permis à Ryanair de maintenir la pression concurrentielle qu'elle exerce sur DLH au départ de cet aéroport.

24. Aux points 61 à 64 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré, en substance, qu'il résultait de l'analyse de l'ensemble de la requête en annulation que DLH avait fait grief à la Commission d'avoir méconnu ses droits procéduraux en décidant de ne pas ouvrir la procédure formelle d'examen.

2. Appréciation

a) Observations liminaires

25. Avant d'entamer l'analyse visant à vérifier le bien-fondé des critiques soulevées par le Land et par la Commission, il convient de formuler quelques observations liminaires dans le but de définir le contexte juridique dans lequel l'appréciation de la qualité pour agir de DLH doit s'inscrire.

[2] Règlement du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2015, L 248, p. 9).

26. Conformément à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, la qualité pour agir est notamment reconnue à une personne physique ou morale pour former un recours contre un acte de l'Union dont elle n'est pas la destinataire à condition que cet acte la concerne « directement et individuellement ».

27. Pour synthétiser une jurisprudence classique, cette personne est « directement concernée » lorsqu'il existe une relation directe entre l'acte contesté et la situation juridique de celle-ci [3], et est « individuellement concernée » lorsque cet acte l'atteint en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne [4].

28. Ainsi qu'il a déjà été observé, ces deux conditions ont une nature différente, dans la mesure où l'affectation directe vise essentiellement la situation *juridique* du requérant, tandis que l'affectation individuelle concerne exclusivement la situation *factuelle* de celui-ci [5].

29. S'agissant en l'espèce d'un recours à l'encontre d'une décision de la Commission en matière d'aides d'État, il y a lieu de relever que, dans le cadre de la procédure de contrôle des aides prévue à l'article 108 TFUE, doivent être distinguées, d'une part, la phase préliminaire d'examen instituée au paragraphe 3 de cet article, qui a pour seul objet de permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité partielle ou totale de l'aide en cause, et, d'autre part, la phase formelle d'examen visée au paragraphe 2 dudit article. La phase formelle s'avère indispensable lorsque la Commission éprouve des « difficultés sérieuses » pour apprécier si une aide est compatible avec le marché intérieur. Ainsi, si le premier examen n'a pas permis de surmonter toutes ces difficultés, la Commission est tenue, afin de disposer d'une information complète, de s'entourer de tous les avis nécessaires et d'ouvrir, à cet effet, la procédure formelle d'examen [6]. Ce n'est donc que dans le cadre de cette dernière que le traité met à la charge de la Commission l'obligation de mettre en demeure les « intéressés » de présenter leurs observations.

30. Selon une jurisprudence consolidée remontant aux arrêts Cook/Commission [7] et Matra/Commission [8], lorsque, sans ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission constate, par une décision prise au terme de la phase préliminaire, qu'une aide est compatible avec le marché intérieur, les intéressés ne peuvent obtenir le respect de leurs droits procéduraux que s'ils ont la possibilité de contester ladite décision devant le juge de l'Union. Ainsi, un recours visant à l'annulation d'une telle décision, introduit par un « intéressé » au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, est déclaré recevable lorsque l'auteur du recours cherche, par l'introduction de celui-ci, à sauvegarder les droits procéduraux qu'il tire de cette dernière disposition [9]. Dans une telle hypothèse, le requérant, à la différence de celui qui met en cause le bien-fondé d'une décision adoptée à l'issue de la procédure formelle d'examen, ne doit pas démontrer qu'il a un statut particulier, au sens de la jurisprudence issue de l'arrêt Plaumann, ce qui serait notamment le cas si sa position sur le marché était « substantiellement affectée » par l'aide faisant l'objet de la décision en cause [10].

3 Arrêt du 30 juin 2022, Danske Slagtermestre/Commission (C-99/21 P, EU:C:2022:510, point 45 et jurisprudence citée).

4 Arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, ci-après l'« arrêt Plaumann », EU:C:1963:17, p. 223).

5 Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Wathelet dans les affaires jointes Scuola Elementare Maria Montessori/Commission, Commission/Scuola Elementare Maria Montessori et Commission/Ferracci (C-622/16 P à C-624/16 P, EU:C:2018:229, point 57).

6 Voir arrêt du 3 septembre 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland e.a./Commission (C-817/18 P, EU:C:2020:637, points 75 et 77 et jurisprudence citée).

7 Arrêt du 19 mai 1993 (C-198/91, EU:C:1993:197, points 23 à 26).

8 Arrêt du 15 juin 1993 (C-225/91, EU:C:1993:239, points 17 à 19).

9 Voir, également, arrêt du 15 juillet 2021, Deutsche Lufthansa/Commission (C-453/19 P, EU:C:2021:608, point 36).

10 Voir, notamment, arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission (C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 97 et jurisprudence citée).

31. La notion d'« intéressé » a été précisée par le législateur de l'Union à l'article 1, sous h), du règlement (CE) nº 659/1999 [11], auquel a succédé l'article 1er, sous h), du règlement 2015/1589, lequel définit une « partie intéressée » comme « tout État membre et toute personne, entreprise ou association d'entreprises dont les intérêts pourraient être affectés par l'octroi d'une aide, en particulier le bénéficiaire de celle-ci, les entreprises concurrentes et les associations professionnelles ». Si cette notion inclut ainsi, tout particulièrement, une entreprise concurrente du bénéficiaire d'une d'aide, il est de jurisprudence constante que celle-ci vise un ensemble indéterminé de destinataires [12]. Ainsi, la Cour a admis que des entreprises qui ne sont pas des concurrentes directes du bénéficiaire de l'aide soient qualifiées de « partie intéressée » pour autant qu'il soit démontré, à suffisance de droit, que l'aide risque d'avoir une incidence concrète sur leur situation [13].

32. C'est à la lumière de ces observations que j'examinerai par la suite les critiques spécifiques avancées par le Land et par la Commission tenant au raisonnement du Tribunal ayant abouti à déclarer recevable le recours introduit par DLH devant lui.

b) Sur la qualité de « partie intéressée » de DLH

1) Sur l'interprétation erronée de la notion de « concurrent indirect »

33. La Commission soutient que le Tribunal a interprété de manière trop extensive la notion de « concurrent indirect », ce qui l'a conduit à conclure, erronément, que DLH était une « partie intéressée » au sens de la jurisprudence de la Cour. D'une part, le Tribunal n'aurait pas respecté les exigences posées par les arrêts Kronoply et Autriche/Scheucher-Fleisch e.a. [14], dans lesquels, s'agissant de la preuve de l'existence d'une concurrence indirecte, la Cour aurait considéré comme étant nécessaire qu'il soit démontré, tout d'abord, que le bénéficiaire de l'aide et le concurrent indirect sont dans un rapport de concurrence, à tout le moins, pour une partie de leur activité, et, ensuite, que l'aide est de nature à affecter la position concurrentielle dudit concurrent. D'autre part, le Tribunal aurait omis de constater les effets réels de l'aide en cause sur l'aéroport de Francfort-sur-le-Main, notamment sur sa rentabilité, et sur les offres de vols proposées aussi bien par DLH depuis l'aéroport de Francfort-sur-le-Main que par Ryanair depuis l'aéroport de Francfort-Hahn.

34. S'il est vrai que, comme l'affirme la Commission, le Tribunal semble avoir entendu caractériser, aux points 45 et 46 de l'arrêt attaqué, la relation entre le bénéficiaire de l'aide litigieuse, FFHG, et la requérante, DLH, comme étant de concurrence indirecte, l'interprétation retenue par la jurisprudence, au regard de la question de savoir si une entreprise n'étant pas un concurrent direct du bénéficiaire de l'aide est une « partie intéressée », est bien plus extensive que celle avancée par la Commission.

[11] Règlement du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO 1999, L 83, p. 1).

[12] Arrêt du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, point 59).

[13] Arrêts du 9 juillet 2009, 3F/Commission (C-319/07 P, ci-après l'« arrêt 3F », EU:C:2009:435, point 33), du 24 mai 2011, Commission/Kronoply et Kronotex (C-83/09 P, ci-après l'« arrêt Kronoply », EU:C:2011:341, points 64 et 65), du 7 avril 2022, Solar Ileias Bompaina/Commission (C-429/20 P, ci-après l'« arrêt Solar Ileias Bompaina », EU:C:2022:282, point 35) et du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, point 60).

[14] Arrêt du 27 octobre 2011 (C-47/10 P, ci-après l'« arrêt Autriche/Scheucher-Fleisch », EU:C:2011:698).

35. S'agissant du premier grief, par lequel la Commission reproche au Tribunal de ne pas avoir considéré que l'existence d'une concurrence indirecte suppose que le requérant et le bénéficiaire de l'aide soient en concurrence à tout le moins pour une partie de leur activité, il convient d'observer que ce grief est fondé sur les arrêts Kronoply et Autriche/Scheucher-Fleisch.

36. Je ne crois pas que l'interprétation de ces arrêts, telle que proposée par la Commission, puisse rencontrer l'assentiment de la Cour.

37. Dans l'arrêt Kronoply, la Cour a qualifié de « partie intéressée » une entreprise qui n'était pas une concurrente directe du bénéficiaire de l'aide, mais nécessitait pour son processus de production la même matière première. Cela étant, il ne ressort aucunement de cet arrêt que, ce faisant, la Cour visait à limiter la reconnaissance de cette qualité, *de manière générale*, aux seules entreprises se trouvant dans un rapport de concurrence avec le bénéficiaire de l'aide, à tout le moins, pour une partie de leur activité.

38. Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Autriche/Scheucher-Fleisch, l'aide en cause consistait en des subventions octroyées dans le cadre d'un programme visant à encourager la production, le traitement, la transformation et la commercialisation de produits agricoles en Autriche au moyen d'un label de qualité, et profitait à l'ensemble des entreprises actives dans la chaîne spécifique à ce label, incluant certaines entreprises d'abattage et de découpe et leurs clients détaillants.

39. Les requérantes, qui étaient des entreprises spécialisées dans l'abattage et la découpe d'animaux ne bénéficiant pas dudit label, ont été considérées comme étant des parties intéressées, en tant que concurrentes directes des entreprises développant la même activité bénéficiant du label de qualité et en tant que concurrentes indirectes des détaillants munis de ce label. La Cour a ainsi reconnu la qualité de « concurrents indirects » à des entreprises, comme les requérantes, qui n'opéraient pas au même niveau que les détaillants et, par conséquent, ne se trouvaient pas dans un rapport de concurrence avec ceux-ci sur aucune partie de leur activité [15].

40. Par ailleurs, ces arrêts s'inscrivent dans une ligne jurisprudentielle par laquelle la Cour me semble avoir considéré, dans un éventail de situations plus large que ce que prétend la Commission en l'espèce, que la qualité de « partie intéressée » appartient aux entreprises n'étant pas concurrentes directes du bénéficiaire. Une bonne illustration de cette approche de la Cour est contenue dans l'arrêt 3F.

41. Dans l'affaire à l'origine de cet arrêt était en cause une réglementation danoise, incluant des mesures fiscales, applicable au registre international danois des navires. Selon cette réglementation, d'une part, ce registre permettait aux armateurs dont les navires y étaient inscrits d'employer des marins ressortissants d'États tiers en leur versant une rémunération conforme au droit national de ces derniers, moins élevée que celle résultant de l'application du droit danois. D'autre part, tous les marins employés sur ces navires étaient exonérés de l'impôt sur le revenu, ce qui impliquait une réduction des prétentions salariales de ces marins à l'égard des armateurs.

42. Dans son arrêt, la Cour a admis qu'un syndicat de marins pouvait être qualifié de « partie intéressée » au motif que l'aide en cause risquait d'avoir une incidence concrète sur sa situation et que cette incidence concernait sa « position concurrentielle » *non pas* sur le marché dans

[15] Arrêt Autriche/Scheucher-Fleisch, point 132.

lequel étaient actifs les armateurs, mais bien sur celui de la fourniture de main-d'œuvre vis-à-vis d'autres syndicats de marins dont les membres étaient employés sur les navires inscrits dans le registre susmentionné [16].

43. Considéré conjointement aux arrêts Kronoply et Autriche/Scheucher-Fleisch, cet arrêt 3F pourrait indiquer que la notion de « partie intéressée » exige la preuve que l'octroi de l'aide exerce une incidence sur la position concurrentielle du requérant, indépendamment de la question de savoir si cette incidence concerne un marché *différent* de celui dans lequel le bénéficiaire de l'aide mène son activité.

44. Qui plus est, l'arrêt récemment prononcé par la Cour dans l'affaire Ja zum Nürburgring/Commission [17] semble avoir élargi de manière considérable les contours de ladite notion.

45. Dans cet arrêt, la reconnaissance de la qualité de « partie intéressée » à la requérante pourvue de la forme associative a été motivée par le fait que l'aide en cause avait été accordée, dans le cadre de la vente des actifs du complexe du Nürburgring, à une entreprise privée poursuivant la maximalisation des gains, et que cela portait atteinte aux buts d'intérêt général de la requérante, ainsi qu'à son existence même, spécifiquement liée au circuit du Nürburgring [18].

46. En conséquence, le grief de la Commission selon lequel le Tribunal a commis une erreur de droit en n'exigeant pas que DLH prouve qu'elle est en concurrence, fût-ce partielle, avec l'aéroport de Francfort-Hahn, ne peut pas, à mon sens, être retenu.

47. Concernant le second grief, par lequel la Commission reproche au Tribunal d'avoir implicitement considéré qu'il n'est pas nécessaire de constater les effets *réels* produits par l'octroi de l'aide aux fins de la qualification de « partie intéressée » d'une entreprise n'étant pas en concurrence avec le bénéficiaire de l'aide, il convient d'indiquer que la Commission se réfère, une nouvelle fois, aux arrêts Kronoply et Autriche/Scheucher-Fleisch.

48. D'après moi, ces arrêts ne peuvent pas servir à démontrer que, afin d'adopter une interprétation correcte de la notion de « partie intéressée », le Tribunal aurait dû constater les effets de l'aide en cause sur l'aéroport de Francfort-sur-le-Main, notamment sur sa rentabilité, et sur les offres de vols proposées aussi bien par DLH depuis l'aéroport de Francfort-sur-le-Main que par Ryanair depuis celui de Francfort-Hahn.

49. En ce qui concerne le premier de ces arrêts, la Cour a validé le raisonnement du Tribunal selon lequel les requérantes avaient démontré qu'il y avait eu une augmentation des prix du bois et, en dépit du fait que ces requérantes n'avaient pas prouvé qu'une telle augmentation était due à l'octroi de l'aide en question, l'existence de conséquences négatives pour elles ne pouvait pas être exclue. Loin de faire l'objet d'une constatation portant sur un effet réel produit par l'octroi de l'aide, la Cour ne s'est référée à l'augmentation des prix du bois qu'à la seule fin de renforcer sa conclusion quant à l'existence d'une affectation purement potentielle de la position sur le marché des requérantes en raison dudit octroi [19].

16 Arrêt 3F, notamment point 54.

17 Arrêt du 2 septembre 2021, Ja zum Nürburgring/Commission (C-647/19 P, ci-après l'« arrêt Nürburgring », EU:C:2021:666).

18 Arrêt Nürburgring, point 66. Je tiens à préciser qu'il s'agissait d'une association qui défendait les intérêts de l'ensemble du sport automobile allemand en rapport avec le circuit du Nürburgring et dont l'objectif était de garantir l'exploitation de ce circuit dans des conditions économiques orientées sur l'intérêt général assurant l'accès à celui-ci également aux sportifs amateurs.

19 Arrêt Kronoply, points 68 et 69.

50. Quant au second arrêt, aucun de ses points ne me paraît contenir la constatation par la Cour de l'existence d'effets réels de l'aide profitant aux détaillants sur les requérantes (entreprises d'abattage et de découpe non labellisées).

51. Par ailleurs, les arrêts 3F et Nürburgring, examinés ci-dessus, ne font que confirmer que la constatation des effets réels de l'aide n'est pas nécessaire pour conclure qu'une entreprise qui n'est pas une concurrente directe du bénéficiaire puisse être qualifiée de « partie intéressée ».

52. Ce second grief ne saurait donc, selon moi, prospérer.

2) Sur l'absence de démonstration, de la part de la requérante, d'une affectation de ses intérêts juridiques ou de sa situation juridique

53. La Commission fait valoir que le Tribunal a interprété la notion de « partie intéressée » de manière erronée en ce qu'il n'a pas exigé que DLH démontre que l'octroi de l'aide en cause affectait « ses intérêts juridiques ou sa situation juridique ».

54. À cet égard, il importe de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que la notion de « partie intéressée » s'applique, notamment, à une entreprise qui n'est pas un concurrent direct du bénéficiaire de l'aide, à la condition que celle-ci fasse valoir que « ses intérêts pourraient être affectés par l'octroi de l'aide » et, pour ce faire, « démontre, à suffisance de droit, que l'aide risque d'avoir une incidence concrète sur sa situation »[20]. En revanche, il ne ressort pas de cette jurisprudence, me semble-t-il, que seules les entreprises dont un intérêt juridique ou la situation juridique risqueraient d'être affectés pourraient se voir reconnaître la qualité de « partie intéressée ».

55. À l'appui de son interprétation, la Commission cite les arrêts 3F et Nürburgring. Au regard du premier arrêt, elle semble considérer que la qualité de « partie intéressée » a été reconnue au requérant, un syndicat de marins, au motif que l'octroi de l'aide avait affecté sa situation juridique en modifiant la position de négociation de celui-ci *à l'égard de certains armateurs danois*, ce qui traduit, à mon sens, une compréhension inexacte de l'arrêt. En effet, ainsi qu'il a déjà été expliqué ci-dessus, cette qualité découlait, selon la Cour, de l'affectation de la position concurrentielle de ce syndicat *par rapport aux autres syndicats de marins* lors de la négociation des conventions collectives, ce qui avait pour conséquence des répercussions sur ledit syndicat quant à sa capacité de recruter des membres[21]. Dans ces conditions, aucune modification de la situation juridique du requérant n'a été exigée. Quant au second arrêt, la Commission soutient que la modification de la situation juridique autorisant la conclusion que la requérante est une « partie intéressée » s'explique par le fait que le but d'intérêt général poursuivi par cette requérante avait été rendu « juridiquement irréalisable » dans la mesure où le bénéficiaire de l'aide et acquéreur du complexe du Nürburgring était une entreprise privée. Ainsi, cette institution paraît faire allusion au fait que l'octroi de l'aide en cause aurait pour conséquence un changement futur dans le statut juridique de la requérante. Pour ma part, je suis d'avis que la conclusion de la Cour est fondée sur l'incompatibilité entre le but que cette dernière poursuivait et celui de l'entreprise bénéficiaire de l'aide, à l'exclusion de toute considération tenant, par exemple, à une éventuelle dissolution postérieure de la requérante[22].

[20] Voir jurisprudence citée à la note en bas de page n° 14 des présentes conclusions.

[21] Arrêt 3F, notamment point 52.

[22] Arrêt Nürburgring, points 66 et 67.

56. Le manque de pertinence du critère tenant à une altération des intérêts juridiques ou de la situation juridique de la partie requérante dans le cadre de cette appréciation ne devrait pas, d'ailleurs, surprendre. En effet, et ainsi qu'il a été exposé antérieurement dans les présentes conclusions, la qualité pour agir au titre de « partie intéressée », s'agissant d'une décision déclarant une aide compatible au terme de la procédure préliminaire d'examen des aides, vise à assouplir la condition selon laquelle un requérant doit être « individuellement concerné », au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, telle qu'elle a été interprétée par la Cour dans sa jurisprudence issue de l'arrêt Plaumann. Ainsi, la qualité de « partie intéressée » est une expression du critère juridique pertinent aux fins de l'appréciation de la condition de l'affectation individuelle fixée par le traité FUE. Or, cette dernière concerne, comme il a été déjà expliqué, la situation *factuelle*, et non pas la situation juridique, du requérant.

57. Au vu de cela, le Tribunal n'a pas commis une erreur de droit lorsqu'il a qualifié DLH de « partie intéressée » au regard du seul intérêt *économique* de celle-ci.

58. Les autres griefs soulevés par la Commission à cet égard ne peuvent pas, à mon avis, infirmer l'interprétation proposée.

59. La nécessité d'une affectation des intérêts juridiques ou de la situation juridique du requérant ne peut être déduite, contrairement à ce qu'estime la Commission, ni d'un parallèle avec la jurisprudence relative à l'affectation directe au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE [23], ni d'un parallèle avec la jurisprudence concernant la notion d'« intérêt à la solution du litige », telle que figurant à l'article 40, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, ni de l'arrêt Scuola Elementare Maria Montessori/Commission, Commission/Scuola Elementare Maria Montessori et Commission/Ferracci (ci-après l'« arrêt Montessori ») [24].

60. La première jurisprudence concerne l'interprétation de la condition du « directement concerné » et n'est ainsi, pour les raisons exposées ci-dessus, aucunement pertinente.

61. La deuxième jurisprudence concerne une disposition du statut de la Cour selon laquelle le droit d'intervenir aux litiges soumis à la Cour de justice de l'Union européenne appartient aux organes et organismes de l'Union et à toute autre personne, s'ils peuvent justifier d'un intérêt à la solution du litige. Selon cette jurisprudence constante, un intérêt à la solution du litige s'entend d'un intérêt direct et actuel à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la partie que l'intervenant entend soutenir, ce qui implique de vérifier si le demandeur en intervention est touché directement par une décision de la Commission et si son intérêt à l'issue du litige est certain. Comme le rappelle la Commission, la Cour a précisé qu'un intérêt à la solution du litige ne saurait en principe être considéré comme *suffisamment direct* que dans la mesure où cette solution est de nature à modifier la position juridique du demandeur en intervention [25]. Il s'agit toutefois d'une appréciation analogue à celle portant sur l'affectation directe au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE et, en tant que telle, inapte à être transposée dans le cadre de l'interprétation de la notion de « partie intéressée ». En tout état de cause, ce résultat exégétique est le produit d'une mise en balance, spécifique à l'intervention, entre l'exigence de

[23] Il s'agit des arrêts du 28 avril 2015, T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission (C-456/13 P, EU:C:2015:284), et du 17 septembre 2015, Confederazione Cooperative Italiane e.a./Anicav e.a. (C-455/13 P, C-457/13 P et C-460/13 P, non publié, EU:C:2015:616).

[24] Arrêt du 6 novembre 2018 (C-622/16 P à C-624/16 P, EU:C:2018:873).

[25] Arrêt du 2 septembre 2021, Commission/Tempus Energy et Tempus Energy Technology (C-57/19 P, EU:C:2021:663, points 6 et 7, ainsi que jurisprudence citée).

permettre de mieux apprécier le cadre des affaires et celle d'éviter une multiplicité d'interventions individuelles qui compromettraient l'efficacité et le bon déroulement de la procédure [26].

62. L'arrêt Montessori [27] est dépourvu de pertinence dans ce contexte, comme l'a déjà jugé la Cour dans l'arrêt Nürburgring. En effet, il était question, dans le premier arrêt, non pas de la qualité de « partie intéressée » d'une personne ou d'une entreprise, mais de l'éventuelle atteinte directe, au regard d'une décision de la Commission ayant laissé entiers les effets des mesures nationales en cause qui instituaient un régime d'aides, à la situation juridique d'un plaignant qui allègue que ces mesures le placent dans une situation concurrentielle désavantageuse [28].

3) Sur la violation de l'obligation de motivation quant à l'existence d'une concurrence entre DLH et Ryanair

63. La Commission et le Land critiquent à plusieurs égards également les appréciations du Tribunal relatives aux relations entre DLH et Ryanair contenues aux points 51 à 54 de l'arrêt attaqué.

64. Avant tout, la Commission estime que, s'agissant de l'existence d'une concurrence entre DLH et Ryanair, le Tribunal a, aux points 52 et 53 de l'arrêt attaqué, violé l'obligation de répondre à l'ensemble de ses arguments.

65. Il convient d'abord de rappeler, d'une part, que, dans le cadre d'un pourvoi, le contrôle de la Cour a pour objet, notamment, de vérifier si le Tribunal a répondu à suffisance de droit à l'ensemble des arguments avancés par le requérant, et, d'autre part, que le moyen tiré d'un défaut de réponse du Tribunal à des arguments invoqués en première instance revient, en substance, à invoquer une violation de l'obligation de motivation qui découle de l'article 36 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, applicable au Tribunal en vertu de l'article 53, premier alinéa, de ce statut et de l'article 117 du règlement de procédure du Tribunal. Il importe toutefois d'ajouter que, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, le Tribunal n'est pas tenu de fournir un exposé qui suivrait, de manière exhaustive et un par un, tous les raisonnements articulés par les parties au litige, et que la motivation du Tribunal peut donc être implicite à condition qu'elle permette aux intéressés de connaître les raisons pour lesquelles le Tribunal n'a pas fait droit à leurs arguments et à la Cour de disposer d'éléments suffisants pour exercer son contrôle [29].

66. Il y a lieu d'observer que, dans ses écrits de première instance, la Commission avait contesté avec force l'allégation selon laquelle les vols proposés par Ryanair au départ de l'aéroport de Francfort-Hahn étaient en concurrence avec les vols, vers les mêmes destinations, proposés par DLH au départ de l'aéroport de Francfort-sur-le-Main.

67. À cet égard, la Commission avait notamment souligné, premièrement, que DLH utilisait l'aéroport de Francfort-sur-le-Main en tant que plateforme aéroportuaire (« hub ») et que la grande majorité de ses passagers étaient des passagers en transit, tandis que Ryanair assurait au départ de celui de Francfort-Hahn des vols à bas coûts dans le cadre du trafic « de point à point », et, secondement, que les prétendus éléments de preuve fournis par DLH devant le

[26] Ordonnance du président de la Cour du 1er septembre 2022, Google et Alphabet/Commission (C-48/22 P, non publiée, EU:C:2022:668, point 12 et jurisprudence citée).

[27] Arrêt du 6 novembre 2018 (C-622/16 P à C-624/16 P, EU:C:2018:873).

[28] Arrêt Nürburgring, point 61.

[29] Voir, par analogie, arrêt du 11 mai 2017, Dyson/Commission (C-44/16 P, EU:C:2017:357, point 37).

Tribunal ne contenaient aucune information supportant l'existence d'une telle concurrence, telle que des données relatives à l'évolution du nombre des passagers et à la rentabilité des liaisons aériennes exploitées par DLH en parallèle avec Ryanair [30].

68. Or, les points de l'arrêt attaqué visés par les griefs de la Commission, notamment le point 52, traduisent une approche quasiment présomptive s'agissant de la question de l'existence d'une concurrence entre DLH et Ryanair, le Tribunal s'y bornant à affirmer que l'identité des destinations desservies par ces compagnies « est de nature à indiquer qu'il existe une concurrence ». Il me semble qu'il ne peut être considéré que, ce faisant, le Tribunal a répondu implicitement aux arguments soulevés par la Commission, lesquels visaient précisément à remettre en question le caractère obligatoire du lien entre la prémisse (identité des destinations desservies) et la conclusion (existence d'une concurrence). J'estime donc que cette motivation ne peut aucunement être considérée comme étant suffisante pour permettre à la Commission de comprendre les motifs du rejet de ses arguments et à la Cour d'exercer son contrôle juridictionnel.

69. Il s'ensuit que le raisonnement figurant aux points 51 à 54 de l'arrêt attaqué est entaché d'un vice de motivation et que, par conséquent, la Cour devrait accueillir le présent grief.

70. Eu égard à cette conclusion, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres griefs, soulevés par le Land et la Commission, portant sur cette partie du raisonnement du Tribunal.

4) Sur la violation des règles régissant la charge de la preuve lors de la détermination de l'existence d'une concurrence entre les aéroports de Francfort-Hahn et Francfort-sur-le-Main

71. La Commission reproche, en substance, au Tribunal de s'être fondé sur la concurrence prétendue entre l'aéroport de Francfort-sur-le-Main et celui de Francfort-Hahn et sur l'impact de l'aide litigieuse sur l'aéroport de Francfort-sur-le-Main pour justifier la recevabilité du recours de DLH, alors que de tels arguments n'avaient pas été avancés dans la requête en annulation.

72. Bien que la Commission invoque une violation des règles régissant la charge de la preuve, il me semble qu'un examen plus attentif du grief qu'elle soulève révèle que ce dernier vise plutôt à contester la méconnaissance par le Tribunal du principe du contradictoire.

73. Je rappelle, en effet, que, selon la jurisprudence de la Cour, le principe du contradictoire ne confère pas seulement à chaque partie à un procès le droit de prendre connaissance des pièces et des observations soumises au juge par la partie adverse et de les discuter. Il implique également le droit pour les parties de prendre connaissance des éléments soulevés d'office par le juge, sur lesquels celui-ci entend fonder sa décision, et de les discuter. Pour satisfaire aux exigences relatives au droit à un procès équitable, il importe en effet que les parties aient connaissance et puissent débattre contradictoirement des éléments tant de fait que de droit qui sont décisifs pour l'issue de la procédure [31].

74. Au point 50 de l'arrêt attaqué, le Tribunal semble considérer que les aéroports de Francfort-Hahn et de Francfort-sur-le-Main sont concurrents.

30 Voir, notamment, points 30 à 48 de la duplique.

31 Arrêt du 27 mars 2014, OHMI/National Lottery Commission (C-530/12 P, EU:C:2014:186, point 54 et jurisprudence citée).

75. Dans la partie de sa requête en annulation consacrée à la recevabilité, DLH ne fait aucune mention d'une concurrence entre ces deux aéroports et développe une argumentation fondée quasiment exclusivement sur la relation concurrentielle qu'elle entretient avec Ryanair.

76. Il convient certes d'observer que, dans la partie introductive de cette requête (point 48), ainsi que dans celle concernant le bien-fondé de la décision litigieuse (points 117 et 118), DLH cherche à démontrer que le subventionnement de Ryanair par FFHG a permis à cette compagnie aérienne de se déplacer vers des aéroports plus importants, notamment vers celui de Francfort-sur-le-Main, et que le gestionnaire de ce dernier aéroport poursuit désormais une stratégie d'attraction des compagnies aériennes *low cost*. Dans ce contexte, elle critique la délimitation de la zone d'attraction de l'aéroport de Francfort-Hahn opérée par la Commission dans le cadre de son analyse de la compatibilité de l'aide en cause avec le marché intérieur, et notamment le point 46 de la décision litigieuse.

77. J'estime toutefois que, dans ces conditions, seule une interprétation particulièrement bienveillante de cette requête, impliquant une démarche logique visant à déceler le sens implicite, mais nécessaire, de ses termes, pourrait conduire à conclure que DLH considère que ces deux aéroports entretiennent une relation concurrentielle, et à prendre ainsi en compte cet élément dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si DLH a démontré, à suffisance de droit, que l'aide en cause risque d'avoir une incidence concrète sur sa situation.

78. Le Tribunal ayant ainsi commis une violation du principe du contradictoire, je propose à la Cour d'accueillir le présent grief.

5) Sur l'erreur de droit dans la détermination d'un risque d'incidence concrète sur la situation de DLH entraîné par l'octroi de l'aide litigieuse en raison de la perturbation du fonctionnement de l'aéroport de Francfort-sur-le-Main

79. Le Land fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a jugé, au point 50 de l'arrêt attaqué, que l'aide litigieuse pourrait faire peser une pression concurrentielle sur l'aéroport de Francfort-sur-le-Main, pouvant affecter négativement ses clients, dont DLH.

80. Ayant suggéré une réponse positive au grief précédent, relatif à la violation de la charge de la preuve quant à l'absence d'allégation de l'existence d'un rapport de concurrence entre les aéroports de Francfort-Hahn et Francfort-sur-le-Main, je traiterai le présent grief à titre purement subsidiaire.

81. Avant de procéder à l'appréciation de ce grief, il est nécessaire de rappeler que le cadre juridique pertinent en l'espèce a été précisé dans l'arrêt récemment adopté par la Cour dans l'affaire Solar Ileias Bompaina.

82. Il s'agissait d'une réglementation grecque ayant pour effet de diminuer les tarifs de rachat versés aux producteurs exploitant des sources d'énergie renouvelables, tels que la requérante, et visant à réabsorber le déficit d'un compte spécial préalablement créé par voie législative afin de financer les tarifs de rachat notamment en faveur de ces producteurs. Ce compte était alimenté, pour l'essentiel, au moyen d'une contribution spéciale imposée aux consommateurs, et au moyen de sources additionnelles, telles que les revenus des acteurs du marché pertinent. Selon la requérante, cette réglementation se traduisait par l'octroi d'une aide aux fournisseurs d'électricité en raison de l'absence d'une contribution à la charge de ceux-ci. Si ces fournisseurs avaient été mis

à la contribution afin de résorber ledit déficit, la situation patrimoniale de la requérante aurait été, d'après elle, plus favorable puisqu'il n'aurait pas été nécessaire de diminuer les tarifs de rachat dont elle bénéficiait.

83. S'agissant de la question de savoir si l'aide risquait d'avoir une incidence concrète sur la situation de la requérante, la Cour a précisé, dans cet arrêt, que si l'atteinte portée aux intérêts de celle-ci peut n'être que potentielle, un risque d'incidence concrète sur ces mêmes intérêts doit pouvoir être démontré *à suffisance de droit* [32]. En d'autres termes, le critère pertinent est, selon la Cour, celui de l'existence d'un lien de causalité potentiel, établi à suffisance de droit, entre l'aide alléguée et l'atteinte concrète portée aux intérêts ou à la position sur le marché de l'entreprise concernée [33].

84. En vertu de ces principes, la Cour a validé la conclusion du Tribunal selon laquelle la requérante n'avait pas expliqué de quelle manière la prétendue exonération des fournisseurs d'électricité aurait pu avoir une influence sur la fixation des nouveaux tarifs de rachat lui étant applicables, étant donné que les ajustements effectués visaient principalement à contrebalancer la surcompensation précédemment octroyée à ces producteurs [34].

85. Il est utile, à des fins d'interprétation, de prendre du recul pour rappeler que, ainsi qu'il a été expliqué au point 30 des présentes conclusions, la jurisprudence a opéré un élargissement du cercle des sujets susceptibles d'être qualifiés de « partie intéressée » en raison de la dissociation qu'elle a opérée entre cette qualité et l'existence d'un rapport de concurrence entre le requérant et le bénéficiaire de l'aide.

86. En conséquence d'un tel élargissement, l'exigence probatoire au regard du lien de causalité potentiel entre l'aide et l'atteinte concrète à la situation du requérant semble constituer le véritable rempart permettant d'éviter qu'un recours contre une décision de la Commission, telle que la décision litigieuse, ne soit transformé en une sorte d'actio popularis. La Cour me paraît ainsi nous inviter à comprendre ce lien de manière relativement stricte, tout en gardant à l'esprit que celui-ci n'exige que la démonstration d'une affectation purement potentielle, et non pas réelle, de la situation du requérant.

87. Cette approche comporte, selon moi, l'exigence de démontrer que *l'aide litigieuse*, *en elle-même*, et non la simple existence d'un potentiel conflit d'intérêts entre son bénéficiaire et le requérant, risque d'avoir une incidence sur les intérêts de ce dernier [35].

88. Au point 50 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a, en substance, considéré que, l'aéroport de Francfort-sur-le-Main étant le principal centre d'opération des vols de DLH et se trouvant à proximité de l'aéroport bénéficiaire de l'aide litigieuse, DLH a un intérêt à ce que le fonctionnement de l'aéroport de Francfort-sur-le-Main ne soit pas perturbé par l'éventuelle affectation de la position concurrentielle de celui-ci pouvant découler de l'octroi de l'aide litigieuse.

89. La chaîne causale ainsi établie comporte, à mon sens, une lacune évidente.

[32] Arrêt Solar Ileias Bompaina, point 35.

[33] Arrêt Solar Ileias Bompaina, point 43.

[34] Arrêt Solar Ileias Bompaina, point 41.

[35] Voir, également, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2021, CAPA e.a./Commission (T-777/19, EU:T:2021:588, point 89), qui fait actuellement l'objet d'un pourvoi devant la Cour.

90. En effet, le Tribunal ne fait état d'aucun élément justifiant qu'une éventuelle pression concurrentielle pesant sur l'aéroport de Francfort-sur-le-Main aurait des répercussions négatives sur les clients de celui-ci, tels que DLH. Je partage, à cet égard, la remarque du Land selon laquelle un raisonnement fondé sur des considérations générales de politique concurrentielle pourrait même amener à une supposition inverse, dès lors que, sous l'effet d'une pression concurrentielle, l'aéroport de Francfort-sur-le-Main serait induit à proposer de meilleures conditions contractuelles aux compagnies aériennes qui y opèrent.

91. Au vu de ces considérations, je suggère à la Cour, dans le cas où elle viendrait à considérer que le grief examiné antérieurement doit être rejeté, de conclure que le raisonnement figurant au point 50 de l'arrêt attaqué comporte une erreur de droit et, par conséquent, d'accueillir le présent grief.

c) Sur l'invocation par DLH de ses droits procéduraux

92. Le Land reproche au Tribunal, premièrement, d'avoir considéré, à tort, notamment au point 62 de l'arrêt attaqué, que, dans sa requête en annulation, DLH avait fait grief à la Commission d'avoir méconnu ses droits procéduraux en décidant de ne pas ouvrir une procédure formelle d'examen et, secondement, de ne pas avoir motivé correctement cette affirmation.

93. Selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas au Tribunal d'interpréter le recours d'un requérant mettant en cause exclusivement le bien-fondé d'une décision d'appréciation de l'aide en tant que telle comme visant en réalité à sauvegarder les droits procéduraux que le requérant tire de l'article 108, paragraphe 2, TFUE lorsque le requérant n'a pas *expressément* formé de moyen poursuivant cette fin. Une telle interprétation conduirait, en effet, à une requalification de l'objet du recours [36].

94. Dans les arrêts Kronoply et Autriche/Scheucher-Fleisch, la Cour a confirmé que, lorsque les requérantes demandent en première instance l'annulation de la décision de la Commission de ne pas ouvrir la procédure formelle d'examen, la limite susmentionnée au pouvoir d'interprétation des moyens de recours n'a pas pour effet d'empêcher le Tribunal d'examiner des arguments de fond avancés par un requérant afin de vérifier s'ils apportent aussi des éléments à l'appui d'un moyen, également formé par le requérant, soutenant expressément l'existence de difficultés sérieuses qui auraient justifié l'ouverture de la procédure formelle d'examen [37].

95. Dans l'arrêt Belgique/Deutsche Post et DHL International [38], la Cour a précisé qu'il n'est pas nécessaire que la requête en annulation présente de manière claire un moyen distinctement identifiable comme visant la sauvegarde des droits procéduraux des requérantes. Elle a considéré comme étant suffisant le fait que, d'après les termes mêmes de cette requête, ces requérantes fassent valoir que le défaut d'ouverture de la procédure formelle d'examen les a empêchées de bénéficier des garanties procédurales auxquelles elles ont droit. Dans de telles circonstances, le

[36] Voir arrêt Nürburgring, point 115 et jurisprudence citée. Cette jurisprudence a été vigoureusement critiquée, car « particulièrement complexe et plutôt formaliste » par l'avocat général Mengozzi dans ses conclusions relatives à l'affaire British Aggregates/Commission (C-487/06 P, EU:C:2008:419, points 70 à 75). Voir, également, les critiques émises par l'avocat général Jacobs dans ses conclusions relatives à l'affaire Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:106, point 138), et celles de l'avocat général Bot relatives aux affaires jointes Allemagne e.a./Kronofrance (C-75/05 P et C-80/05 P, EU:C:2008:140, points 106 à 109).

[37] Arrêts Kronoply, point 56, et Autriche/Scheucher-Fleisch, points 47 à 50.

[38] Arrêt du 22 septembre 2011 (C-148/09 P, EU:C:2011:603).

recours en annulation est recevable, selon la Cour, pour autant que le Tribunal ne statue que sur les moyens de ce recours qui tendent à établir que la Commission aurait dû ouvrir la phase formelle d'examen [39].

96. Les circonstances de l'espèce me paraissent similaires. En effet, le recours introduit par DLH en première instance est dirigé contre la décision de la Commission de ne pas ouvrir la procédure formelle d'examen. Bien que la requête en annulation de DLH ne présente pas, de manière claire, un moyen distinctement identifiable comme visant la sauvegarde de ses droits procéduraux, il ressort des termes de cette requête, notamment des points 55 et 56 de celle-ci, que DLH avance des arguments pouvant être compris comme reprochant à la Commission de ne pas avoir entamé cette procédure.

97. Or, le Tribunal n'a pas procédé dans l'arrêt attaqué à une ventilation des moyens telle que celle prescrite par la Cour, et, ce faisant, a commis une erreur de droit. Ce grief du Land doit donc, selon moi, être accueilli.

98. En tout état de cause, il me semble que, en raison de son caractère excessivement vague et lapidaire, le point 62 de l'arrêt attaqué ne peut pas être considéré comme satisfaisant aux exigences sous-jacentes à l'obligation de motivation incombant au Tribunal. Ce dernier aurait, en effet, dû viser explicitement les points de la requête en annulation de DLH lui permettant d'étayer son appréciation générale selon laquelle l'invocation par celle-ci de ses droits procéduraux résultait « d'une analyse de l'ensemble » de cette requête.

B. Sur le recours prétendument incorrect par le Tribunal à la notion de « scénario d'ensemble » (premier et troisième griefs du second moyen du pourvoi incident de DLH)

1. Résumé de l'arrêt attaqué et des arguments des parties

99. Sur le fond, DLH critique notamment le raisonnement développé aux points 129 à 142 de l'arrêt attaqué, au terme duquel le Tribunal a rejeté les griefs soulevés par DLH en jugeant que la Commission n'était pas obligée de tenir compte de plusieurs mesures adoptées en faveur de Ryanair afin d'apprécier s'il existait un doute quant à la compatibilité de l'aide litigieuse avec le marché intérieur. De l'avis de DLH, cette aide servait à compenser les pertes que FFHG subirait en raison précisément de ces mesures au bénéfice de Ryanair, de sorte que cette compagnie aérienne serait, en réalité, le bénéficiaire indirect de l'aide litigieuse, ce qui aurait dû faire naître des doutes quant à la compatibilité de celle-ci avec le marché intérieur. La Commission conteste cet argument.

[39] Points 61 à 63 de cet arrêt Belgique/Deutsche Post et DHL International. Je suis persuadé que le point 20 de l'ordonnance du 19 décembre 2019, Lux-Rehab Non-Profit/Commission (C-747/18 P, non publiée, EU:C:2019:1105) n'entre pas en contradiction avec ledit arrêt dans la mesure où, lorsque la Cour y déclare que « le raisonnement tenu dans [l'arrêt Autriche/Scheucher-Fleisch] ne permet pas de conclure que, *en l'absence de moyen tiré d'une violation des droits procéduraux* [...], il incomberait au juge de l'Union de réinterpréter un moyen visant à remettre en cause le bien-fondé de la décision de la Commission de ne pas soulever d'objections comme étant un moyen tiré d'une violation de ces droits procéduraux » (mise en italique par mes soins), il peut bien être considéré qu'elle ne se réfère pas uniquement aux moyens que la requête en annulation présente, de manière claire, comme distinctement identifiables. Les mêmes considérations sont applicables, selon moi, aux points 44 à 46 de l'arrêt du 13 décembre 2005, Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761).

2. Appréciation

100. Eu égard à la conclusion négative que je propose à la Cour d'adopter quant à la recevabilité du recours formé par DLH devant le Tribunal, le raisonnement développé par la suite doit être compris comme revêtant un caractère purement subsidiaire.

101. Il convient tout d'abord de remarquer que la conclusion du Tribunal, figurant au point 140 de l'arrêt attaqué, repose sur deux constats. D'une part, le Tribunal considère, au point 137 de l'arrêt attaqué, que certaines mesures en faveur de Ryanair font l'objet de la « procédure Hahn IV ». D'autre part, il dit pour droit, aux points 138 et 139 de cet arrêt, qu'aucune de ces mesures ne fait partie d'un « scénario d'ensemble » avec l'aide litigieuse.

102. DLH conteste notamment le bien-fondé du recours au concept de « scénario d'ensemble » pour exclure la possibilité que l'aide litigieuse ait été transférée à Ryanair.

103. À cet égard, j'observe que les trois critères retenus par le Tribunal afin de déterminer l'existence d'un scénario d'ensemble sont i) l'échelonnement dans le temps de l'aide litigieuse et des mesures considérées, ii) la modification de la structure de l'actionnariat intervenue entre la conclusion du contrat et l'octroi de l'aide, et iii) la forme différente que revêtent ces mesures.

104. Il en résulte que le contenu matériel de l'examen effectué par le Tribunal pour vérifier si l'aide litigieuse et les autres mesures en cause participent d'un « scénario d'ensemble » correspond à celui de l'analyse prescrite par la jurisprudence de la Cour pour déterminer si plusieurs mesures d'aide successives peuvent être considérées comme une seule mesure aux fins de l'application des règles en matière d'aides d'État. Je rappelle, en effet, que la Cour a reconnu que tel peut être le cas si les interventions étatiques présentent, au regard de leur *chronologie*, de leur *finalité* et de la *situation de l'entreprise au moment de ces interventions*, des liens tellement étroits entre elles qu'il est impossible de les dissocier [40].

105. Le présent moyen ne concerne néanmoins pas la qualification d'une série d'interventions étatiques d'aide d'État, la nature d'aide du versement direct en faveur de FFHG étant incontestée. La question juridique au cœur de ce moyen touche à l'éventuelle existence d'un bénéficiaire indirect de cette aide en vue de la récupération de celle-ci, et plus précisément au point de savoir si l'on peut considérer que l'aide a été transférée à Ryanair.

106. C'est pourquoi je suis persuadé que l'application de la ligne jurisprudentielle née de l'arrêt Bouygues [41] n'est pas pertinente en l'espèce, ce qui est par ailleurs attesté par le fait que les constatations selon lesquelles l'aide litigieuse et les autres mesures en cause sont échelonnées dans le temps, qu'elles revêtent des formes différentes ou que l'actionnariat de FFHG a été modifié, ne sont pas susceptibles d'exclure que ladite aide puisse avoir bénéficié à Ryanair par le truchement desdites mesures.

[40] Arrêt du 19 mars 2013, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission e.a. et Commission/France e.a. (C-399/10 P et C-401/10 P, ci-après l'« arrêt Bouygues », EU:C:2013:175, point 104). La Cour explique, en effet, que, les interventions étatiques prenant des formes diverses et devant, selon un des principes cardinaux du contrôle des aides d'État, être appréciées *en fonction de leurs effets*, il ne peut être exclu que plusieurs interventions consécutives de l'État doivent, aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, être regardées comme une seule intervention (point 103).

[41] Voir, également, arrêts du 4 juin 2015, Commission/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, point 97) ; du 26 mars 2020, Larko/Commission (C-244/18 P, EU:C:2020:238, point 33), et du 10 décembre 2020, Comune di Milano/Commission (C-160/19 P, EU:C:2020:1012, point 72).

107. Une détermination de la réalité de ce transfert ne peut résulter que d'une application de la jurisprudence de la Cour relative à l'avantage indirect, telle qu'elle ressort des arrêts Allemagne/Commission [42], Pays-Bas/Commission [43] et Mediaset/Commission [44].

108. Au point 116 de la communication sur la notion d'« aide d'État » [45], la Commission a résumé cette dernière jurisprudence en ce sens qu'elle demande d'examiner « les effets prévisibles de la mesure d'un point de vue ex ante », étant précisé qu'« il existe un avantage indirect si la mesure est conçue de manière à orienter ses effets secondaires vers des entreprises ou des groupes d'entreprises identifiables ». Tout en me ralliant à l'interprétation de la Commission, j'ai récemment soutenu que l'existence d'un avantage indirect découle, à la lecture de ladite jurisprudence, de la teneur des dispositions applicables ou de celle de ces mêmes dispositions en lien avec le contexte factuel existant [46].

109. Les critères retenus par la jurisprudence issue de l'arrêt Bouygues, tels qu'employés par le Tribunal aux points 138 et 139 de l'arrêt attaqué, ne jouent, à l'évidence, aucun rôle dans cette appréciation.

110. À cet égard, on peut évoquer, à titre d'exemple, l'arrêt de la Cour dans l'affaire Pays-Bas/Commission [47]. Pour synthétiser, il s'agissait d'une réglementation prévoyant une aide revêtant la forme d'une indemnisation en faveur des exploitants des stations-services néerlandaises situées à la frontière avec l'Allemagne, afin de réduire l'écart entre les tarifs de droits d'accises en vigueur aux Pays-Bas et ceux existant en Allemagne, et d'un contrat prévoyant que les entreprises pétrolières approvisionnant ces stations-services étaient tenues d'alléger ces exploitants de la réduction du prix à la pompe correspondant à un tel écart. Dans son arrêt, la Cour a considéré que l'aide avait été transférée aux compagnies pétrolières alors même que les mesures en cause étaient de nature différente, ne produisaient pas des effets entre les mêmes parties et étaient échelonnées dans le temps.

111. J'estime partant que le Tribunal aurait dû appliquer le critère ressortant de la jurisprudence en matière d'avantage indirect pour examiner si la mesure accordant l'aide litigieuse était conçue de manière à ce que, à tout le moins, une partie de cette aide bénéficie à Ryanair. Ayant appliqué, en revanche, les critères découlant de la jurisprudence issue de l'arrêt Bouygues, le Tribunal a commis, à mon sens, une erreur de droit.

112. Compte tenu de ce qui précède, et si elle devait considérer que le recours introduit par DLH devant le Tribunal est recevable, la Cour devrait, selon moi, accueillir le deuxième moyen du pourvoi incident de DLH.

42 Arrêt du 19 septembre 2000 (C-156/98, EU:C:2000:467).

43 Arrêt du 13 juin 2002 (C-382/99, EU:C:2002:363).

44 Arrêt du 28 juillet 2011 (C-403/10 P, non publié, EU:C:2011:533), qui a confirmé sur ce point l'arrêt du 15 juin 2010, Mediaset/Commission (T-177/07, EU:T:2010:233).

45 Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'État » visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2016, C 262, p. 1).

46 Voir mes conclusions dans les affaires jointes Espagne e.a./Commission (C-649/20 P, C-658/20 P et C-662/20 P, EU:C:2022:744, points 114 et 115).

47 Arrêt du 13 juin 2002, Pays-Bas/Commission (C-382/99, EU:C:2002:363).

V. Conclusion

113. À la lumière des considérations susvisées, je propose à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué sur le fondement des erreurs de droits commis par le Tribunal lors de la détermination de la qualité pour agir de DLH.