Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre élargie)

17 juillet 2014*

« Aides d'État — Restructuration de la WestLB — Aides destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre — Article 87, paragraphe 3, sous b), CE — Décision déclarant l'aide compatible avec le marché commun sous certaines conditions — Recours en annulation — Affectation individuelle — Intérêt à agir — Recevabilité — Collégialité — Obligation de motivation — Lignes directrices pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté — Proportionnalité — Principe de non-discrimination — Article 295 CE — Article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) nº 659/1999 »

Dans l'affaire T-457/09,

Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, établi à Münster (Allemagne), représenté initialement par Mes A. Rosenfeld et I. Liebach, puis par Mes Rosenfeld et O. Corzilius, avocats,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée initialement par MM. L. Flynn, K. Gross et B. Martenczuk, puis par MM. Flynn, Martenczuk et T. Maxian Rusche, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 2009/971/CE de la Commission, du 12 mai 2009, relative à l'aide d'État C 43/08 (ex N 390/08) que l'Allemagne entend accorder en faveur de la restructuration de la WestLB AG (JO L 345, p. 1),

LE TRIBUNAL (première chambre élargie),

composé de M. H. Kanninen (rapporteur), président, Mme I. Pelikánová, MM. E. Buttigieg, A. M. Collins et S. Gervasoni, juges,

greffier : Mme T. Weiler, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 6 décembre 2013,

rend le présent

* Langue de procédure : l'allemand.

Arrêt

Faits

1. *Bénéficiaire*

1 À l'époque des faits, la WestLB AG était une banque commerciale, opérant à l'échelon international, établie dans l'État fédéré allemand (Land) de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (ci-après le « Land de NRW »). Avec un bilan total de 286,5 milliards d'euros (au 31 décembre 2007), elle s'inscrivait parmi les principaux prestataires de services financiers allemands. En sa qualité de banque centrale des caisses d'épargne du Land de NRW et du Land du Brandebourg (Allemagne), elle assurait le lien entre ces institutions bancaires et les marchés financiers mondiaux. La WestLB offrait la palette complète des produits et prestations d'une banque universelle.

2 Les actionnaires de la WestLB (ci-après les « actionnaires ») étaient, à l'époque des faits, premièrement, le requérant, à savoir le Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, deuxièmement, le Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, troisièmement, le Land de NRW, quatrièmement, le Landschaftsverband Westfalen-Lippe, et, cinquièmement, le Landschaftsverband Rheinland.

3 Le requérant et le Rheinischer Sparkassen- und Giroverband sont deux groupements de caisses d'épargne, respectivement, de la région de Westphalie-Lippe (Allemagne) et de la région de Rhénanie (Allemagne) et, à l'époque des faits, détenaient chacun 25,03 % du capital de la WestLB. Quant au Land de NRW, il détenait 37,4 % de ce capital. Enfin, le Landschaftsverband Westfalen-Lippe et le Landschaftsverband Rheinland sont deux groupements de communes, respectivement, de la région de Westphalie-Lippe et de la région de Rhénanie et détenaient chacun 6,09 % dudit capital.

2. *Difficultés financières de la WestLB et notification de la structure de défaisance*

4 Depuis le milieu de l'année 2007, un portefeuille d'investissements structurés de la WestLB, d'une valeur nominale de 23 milliards d'euros, parmi lesquels s'inscrivaient des crédits hypothécaires risqués (subprimes) (ci-après le « portefeuille de 23 milliards d'euros »), a vu sa valeur diminuer. Ne réussissant pas à refinancer ce portefeuille sur le marché, la WestLB a été contrainte de le consolider dans son bilan en y inscrivant des pertes importantes.

5 Le 20 janvier 2008, au cours d'une réunion d'urgence, les actionnaires ont décidé, d'une part, d'injecter jusqu'à 2 milliards d'euros dans la WestLB pour compenser les pertes prévues pour l'année 2007 et des dépréciations comptables temporaires et, d'autre part, que la WestLB mettrait en place des plans de restructuration et négocierait une éventuelle concentration avec la Landesbank (banque régionale) des États fédérés allemands (Länder) de Hesse et de Thuringue (ci-après la « Helaba »).

6 Le 7 février 2008, la République fédérale d'Allemagne a informé la Commission des Communautés européennes que, en l'absence de mesures de soutien, la WestLB risquait de tomber en dessous des exigences légales de capital à la date du 31 mars 2008.

7 Le 8 février 2008, les actionnaires sont parvenus à un accord nommé « document sur les questions principales » (Eckpunktepapier). Cet accord prévoyait une mesure remplaçant celles envisagées le 20 janvier 2008, à savoir la mise en place d'une structure de défaisance (ci-après la « structure de défaisance ») visant à isoler la WestLB des risques provoqués par le portefeuille de 23 milliards d'euros. Le même jour, la République fédérale d'Allemagne a informé la Commission de l'existence de l'accord, qui a été notifié le 27 mars 2008.

8 Le 31 mars 2008, les actionnaires ont approuvé la mise en œuvre de la structure de défaisance, sous réserve de l'accord du parlement du Land de NRW.

3. *Description de la structure de défaisance*

9 La mise en œuvre de la structure de défaisance comportait la vente, avec effet au 31 mars 2008, du portefeuille de 23 milliards d'euros, à sa valeur nominale, à une société à finalité spécifique établie en Irlande, Phœnix Light SF Ltd (ci-après « Phœnix Light »). Cette société s'était engagée à continuer à refinancer ledit portefeuille.

10 Pour s'acquitter du prix de vente, Phœnix Light a émis des obligations d'une valeur nominale de 23 milliards d'euros. L'émission s'est effectuée en deux tranches. La première tranche était constituée par des obligations communes (ci-après les « senior notes »), d'une valeur nominale totale de 18 milliards d'euros. La seconde tranche était constituée d'obligations subordonnées, concernées au premier rang en cas de pertes liées aux actifs transférés (ci-après les « junior notes »), d'une valeur nominale totale de 5 milliards d'euros.

11 Le Land de NRW s'est porté garant du remboursement de la totalité du capital couvert par les junior notes à l'égard des détenteurs de celles-ci. Selon l'Eckpunktepapier, il pouvait exiger des quatre autres actionnaires une compensation au prorata de leur participation dans la WestLB pour tout remboursement effectué en vertu de la garantie ainsi constituée (ci-après la « garantie litigieuse »), dans une limite de 2 milliards d'euros. En cas d'appel des 3 milliards d'euros additionnels, le Land de NRW pouvait exiger que ces actionnaires lui transfèrent un nombre correspondant de leurs actions de la WestLB. Les actionnaires pouvaient également convenir d'une compensation en espèces.

12 Phœnix Light devait payer annuellement une commission d'aval pour la garantie litigieuse. Elle devait également rémunérer les détenteurs des obligations. La couverture de ces frais, ainsi que des coûts administratifs de la structure de défaisance, était assurée par la rémunération des titres transférés à Phœnix Light.

13 La WestLB a ensuite acheté les junior notes, et ce pour deux raisons. D'une part, ces obligations étant garanties par le Land de NRW, les contrôleurs légaux de la WestLB ont jugé que, à la différence du portefeuille de 23 milliards d'euros, il n'était pas nécessaire de corriger à la baisse leur valeur. D'autre part, les junior notes pouvaient être utilisées comme garantie pour se procurer les fonds nécessaires à leur achat.

14 La WestLB a également acheté les senior notes.

4. *Notification complémentaire*

15 Le 11 avril 2008, la République fédérale d'Allemagne a envoyé à la Commission une notification complémentaire relative à la structure de défaisance. Elle a indiqué que, à la suite de l'approbation du parlement du Land de NRW, cette structure avait été mise en place et, en admettant que sa réalisation comportait l'octroi d'une aide d'État, a demandé son autorisation immédiate en tant qu'aide au sauvetage. La République fédérale d'Allemagne s'est engagée à présenter à la Commission, dans un délai de six mois, expirant le 8 août 2008, soit un plan de restructuration de la WestLB, soit la preuve de la cessation complète de la garantie litigieuse. Elle a indiqué que, dans cette dernière hypothèse, la WestLB devrait rembourser les « versements » dont elle aurait éventuellement bénéficié, et tous les effets économiques de la garantie seraient annulés.

5. *Autorisation de la garantie litigieuse pour une période de six mois*

16 Le 30 avril 2008, la Commission a adopté la décision C (2008) 1628 final, concernant la structure de défaisance créée par la République fédérale d'Allemagne en faveur de la WestLB (aide NN 25/2008, ex CP 15/08) (ci-après la « décision provisoire »).

17 Dans cette décision, en premier lieu, la Commission a considéré que la garantie litigieuse était une aide d'État au sens de l'article 87 CE (considérants 28 à 39 de la décision provisoire).

18 En deuxième lieu, la Commission a observé que l'aide visée au point précédent n'était pas destinée à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre. Dès lors, elle ne pouvait pas être considérée comme étant compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE. Toutefois, après avoir examiné l'aide à la lumière des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO 2004, C 244, p. 2, ci-après les « lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration »), la Commission a considéré qu'elle pouvait être autorisée au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE (considérants 41 à 58 de la décision provisoire).

19 À cet égard, la Commission a indiqué, premièrement, que la WestLB était une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration. La Commission a observé que, si la garantie litigieuse n'avait pas été accordée, d'une part, la WestLB n'aurait pas pu respecter les exigences légales de capitalisation et, d'autre part, sa note de crédit aurait subi une dégradation de nature à rendre difficile son refinancement et à provoquer des pertes additionnelles pouvant comporter la cessation de ses activités à moyen terme (considérants 44 et 45 de la décision provisoire).

20 La Commission a indiqué, deuxièmement, que la garantie litigieuse équivalait à un « prêt de capital » permettant à la WestLB de satisfaire aux exigences légales de capitalisation et, donc, de continuer son activité. La Commission a noté que cette garantie respectait les limitations prévues par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, dans la mesure où, d'une part, elle était créée pour une période de six mois et était de nature réversible, et, d'autre part, l'élément d'aide qu'elle comportait était le minimum nécessaire pour assurer la continuité de l'activité (considérants 47 à 49, 52, 54 et 55 de la décision provisoire).

21 La Commission a indiqué, troisièmement, que l'aide octroyée était justifiée par des raisons sociales graves, n'avait pas d'effets induits négatifs inacceptables et était la première aide au sauvetage ou à la restructuration reçue par la WestLB dans les dix dernières années, conformément à ce qui était exigé par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration (considérants 56 et 57 de la décision provisoire).

22 Dans le dispositif de la décision provisoire, la Commission a conclu que la garantie litigieuse était une aide d'État au titre de l'article 87, paragraphe 1, CE, mise à exécution en violation de l'article 88, paragraphe 3, CE et compatible avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Elle a indiqué que la République fédérale d'Allemagne devait lui communiquer, le 8 août 2008 au plus tard, soit un plan de restructuration de la WestLB, soit la preuve de la cessation complète de la garantie litigieuse. La Commission a indiqué que la République fédérale d'Allemagne s'était engagée, dans cette dernière hypothèse, à ce que « l'accord existant entre le Land de NRW et Phœnix Light », relatif à la garantie litigieuse, soit rescindé. Comme conséquence, la WestLB devrait rembourser les versements reçus en vertu dudit accord.

23 Enfin, la Commission a autorisé l'aide en cause jusqu'au 8 août 2008 et a indiqué que, dans l'hypothèse où la République fédérale d'Allemagne lui communiquerait un plan de restructuration crédible, l'autorisation serait, en principe, prorogée jusqu'à l'adoption d'une décision définitive sur ce plan.

6. *Notification et examen de la prorogation de la structure de défaisance*

24 La Commission, la République fédérale d'Allemagne, la WestLB et les actionnaires ont eu des échanges réguliers en vue de l'adoption d'un plan de restructuration. Le requérant fait valoir que la Commission, dans le cadre d'une réunion avec la WestLB et les actionnaires en date du 15 juillet 2008, a indiqué les critères qui, selon elle, devraient conditionner son autorisation, à savoir que ce plan permettait d'atteindre, dans certains délais contraignants, une réduction de 50 % de la taille du bilan de la WestLB et une modification de la structure de son actionnariat.

25 Par lettre du 8 août 2008, la République fédérale d'Allemagne a notifié à la Commission son intention de transformer la structure de défaisance en une structure permanente. La notification était accompagnée d'un plan de restructuration de la WestLB (ci-après le « plan de restructuration initial ») et d'un accord adopté par les actionnaires dit « accord sur les questions principales » (Eckpunktevereinbarung).

26 Le plan de restructuration initial prévoyait, notamment, d'importantes mesures de réduction du bilan, ainsi que des activités, de la WestLB et une modification de son actionnariat garantissant que les actionnaires ne détiendraient plus la majorité de contrôle le 30 septembre 2009 (les actionnaires et la République fédérale d'Allemagne se sont engagés à informer plus précisément la Commission à cet égard avant le 31 décembre 2008).

27 Dans l'Eckpunktevereinbarung, les actionnaires se sont engagés à trouver des solutions aux difficultés de la WestLB compatibles avec une réforme durable du secteur des banques régionales allemandes. Ils ont indiqué qu'ils entendaient soumettre à la Commission, avant le 31 décembre 2008, un plan de restructuration remanié, comportant des mesures de réduction allant au-delà du plan de restructuration initial et tenant compte de la modification de l'actionnariat.

28 Par lettre du 1er octobre 2008 comportant une invitation à présenter des observations en application de l'article 88, paragraphe 2, CE [Aide d'État – Allemagne – Aide d'État C 43/08 (ex N 390/08) – WestLB] (JO C 322, p. 16, ci-après la « décision d'ouverture »), la Commission a notifié à la République fédérale d'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE (ci-après la « procédure formelle d'examen ») à l'égard de la « garantie générale accordée à la WestLB par ses actionnaires publics ».

29 Tout d'abord, la Commission a confirmé les appréciations qu'elle avait faites dans la décision provisoire sur l'existence d'une aide d'État (considérants 34 et 35 de la décision d'ouverture) et sur la possibilité d'examiner sa compatibilité avec le marché commun en vertu du seul article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Elle a considéré que la crise sur le « marché des subprimes » n'avait pas encore conduit à une perturbation sérieuse de l'économie au sens de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE (considérants 43 et 45 de la décision d'ouverture). La Commission a observé que, la République fédérale d'Allemagne envisageant de transformer la structure de défaisance en structure permanente, l'aide en cause devait être désormais analysée en tant qu'aide à la restructuration (considérant 33 de la décision d'ouverture).

30 Ensuite, la Commission a exprimé des doutes quant à la conformité du plan de restructuration initial avec les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration et a indiqué qu'elle avait besoin d'informations supplémentaires (considérant 47 de la décision d'ouverture).

31 À cet égard, elle a observé que la WestLB n'envisageait pas de se distancier de son modèle commercial, qui s'était avéré insuffisant à long terme. Des modifications plus drastiques pourraient donc être nécessaires pour garantir sa viabilité. La Commission a noté que les difficultés de la WestLB étaient vraisemblablement dues à la composition de son actionnariat et aux intérêts divergents des actionnaires et a exprimé ses doutes sur la possibilité d'une réorientation stratégique utile en l'absence d'une solution à ces problèmes structurels. La Commission a jugé positivement le fait que le plan de restructuration initial prévoyait une modification de l'actionnariat, car cela pourrait entraîner un

changement du modèle commercial de la WestLB. Toutefois, le plan ne contenant pas de mesures concrètes sur ce point, il ne serait pas possible de déterminer dans quelle mesure il contribuerait à rétablir la viabilité de cette banque (considérants 48 à 50 de la décision d'ouverture).

32 Enfin, la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations, ce que seule la République fédérale d'Allemagne a fait, le 24 novembre 2008.

33 Le 16 décembre 2008, la République fédérale d'Allemagne a sollicité une prolongation du délai prévu pour communiquer des mesures concrètes relatives à la modification de l'actionnariat de la WestLB. La Commission a prolongé ce délai jusqu'au 31 mars 2009.

34 Selon le requérant, le 31 mars 2009, au cours d'une réunion avec la République fédérale d'Allemagne, la Commission a présenté une « feuille de route » contenant les conditions dont le respect, selon un calendrier prédéterminé, serait nécessaire pour autoriser la structure de défaisance en tant que structure permanente et a indiqué qu'elle pourrait adopter une décision négative le 13 mai 2009.

35 Du 6 au 8 avril 2009, la Commission s'est entretenue avec la République fédérale d'Allemagne, la WestLB et les actionnaires au sujet de la restructuration de la banque et des conditions nécessaires pour éviter une décision négative.

36 Le 30 avril 2009, la République fédérale d'Allemagne a présenté un plan de restructuration incorporant certaines modifications, discutées avec la Commission, par rapport au plan de restructuration initial (ci-après le « plan de restructuration définitif »).

37 Ce plan prévoyait, tout d'abord, un changement de l'actionnariat de la WestLB devant se concrétiser avant le 31 décembre 2008 (par une lettre d'intention, par exemple). La WestLB serait proposée à la vente, sous la forme d'un tout ou de différentes parties, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres lancée avant le 31 août 2010, de manière que la transaction puisse produire ses effets le 1er janvier 2012 au plus tard et selon certaines conditions.

38 Ensuite, dans le but de faciliter la vente de la WestLB, étaient prévues des mesures de rationalisation permettant une diminution des coûts et des risques ainsi qu'une réorientation commerciale, à savoir la fermeture de plusieurs établissements ainsi que la réduction du bilan et des actifs pondérés en fonction des risques de 25 % au 31 mars 2010 et de 50 % à la fin de mars 2011 par rapport à ceux de 2007.

39 Enfin, le plan en cause prévoyait soit la liquidation soit la réduction de plusieurs domaines d'activité de la WestLB.

7. *Décision attaquée*

40 Le 12 mai 2009, la Commission a adopté la décision 2009/971/CE, relative à l'aide d'État C 43/08 (ex N 390/08) que l'Allemagne entend accorder en faveur de la restructuration de la WestLB.

41 Par lettre du 29 mai 2009, la République fédérale d'Allemagne a informé la Commission que, selon elle, cette décision contenait des erreurs et inexactitudes, notamment en ce qui concerne son considérant 41, rédigé comme suit :

« […] Toutes les modifications apportées au plan de restructuration [initial] ont été discutées avec la Commission, acceptées par [la République fédérale d'Allemagne] et soumises à nouveau à la Commission le 30 avril 2009 sous la forme d'un avenant modifiant le plan de restructuration. Officiellement, toutefois, le plan [de restructuration définitif] n'a pas encore été confirmé par trois des cinq [actionnaires]. Par conséquent, bien que le plan de restructuration [définitif] ait été accepté par [la

République fédérale d'Allemagne] et les actionnaires, il est encore impossible de considérer qu'il présente un caractère contraignant. Au cours de la procédure, la Commission a constaté que les actionnaires ne respectaient pas les délais et retardaient la procédure. C'est pourquoi la Commission estime nécessaire de subordonner sa décision à certaines conditions. »

42 La République fédérale d'Allemagne a fait valoir que l'avant-dernière phrase de ce considérant était inexacte dans la mesure où « la prolongation du délai avait été motivée et approuvée par la Commission ».

43 Le 10 juin 2009, la Commission a proposé à la République fédérale d'Allemagne de modifier le libellé de l'avant-dernière phrase de ce considérant, en indiquant qu'il s'agissait d'une simple précision, comme suit :

« Au cours de la procédure, la Commission a constaté que les actionnaires n'étaient pas en mesure de respecter le calendrier initialement prévu pour la mise en œuvre d'un plan de restructuration et que le déroulement du processus décisionnel retardait la procédure ».

44 La République fédérale d'Allemagne ayant marqué son accord avec le nouveau libellé par courriel du 22 juin 2009, la Commission a adopté, le 28 juillet 2009, un corrigendum de la décision 2009/971. La Commission a envoyé ce corrigendum à la République fédérale d'Allemagne en même temps que la version ainsi corrigée de cette décision (JO L 345, p. 1, ci-après la « décision attaquée »).

45 Dans la décision attaquée, en premier lieu, la Commission a constaté qu'elle avait déjà considéré, dans la décision provisoire, que la réalisation de la structure de défaisance comportait l'octroi d'une aide d'État à la WestLB et a observé que le montant de cette aide, une fois la structure de défaisance convertie en structure permanente, correspondait selon toute probabilité à la valeur nominale (5 milliards d'euros) de la garantie litigieuse (considérants 52, 54 à 58 et 60 de la décision attaquée).

46 En deuxième lieu, la Commission a considéré, contrairement à ce qu'elle avait fait dans la décision provisoire et dans la décision d'ouverture, qu'il était possible d'examiner la compatibilité de l'aide en cause avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE.

47 La Commission a indiqué que ce changement d'orientation était dû au fait que, après l'adoption de la décision d'ouverture, elle avait constaté, dans la communication relative à l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale (JO 2008, C 270, p. 8, ci-après la « communication sur les mesures prises en raison de la crise financière »), dans la communication intitulée « Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle : limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence » (JO 2009, C 10, p. 2) et dans la communication sur le traitement des actifs dépréciés, que les mesures de soutien en faveur des banques étaient de nature à remédier à une perturbation considérable menaçant l'économie allemande (considérants 61 et 62 de la décision attaquée).

48 Toutefois, la Commission a signalé que, comme elle l'avait exposé dans les communications citées au point précédent, la compatibilité avec le marché commun des aides octroyées dans le contexte de la crise financière devait être appréciée conformément aux lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, tout en tenant compte des particularités d'une crise systémique frappant les marchés financiers (considérant 63 de la décision attaquée).

49 En troisième lieu, la Commission a examiné la compatibilité de l'aide avec le marché commun. La Commission a indiqué qu'elle devait examiner, conformément aux lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, tout d'abord, s'il existait un plan de restructuration permettant de rétablir la viabilité de la WestLB à long terme, ensuite, si l'aide était limitée à la durée et au montant minimaux nécessaires et si la WestLB participait de façon appréciable à la couverture des coûts de restructuration

et, enfin, si l'aide faussait la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Par ailleurs, la Commission a rappelé qu'elle pouvait imposer des conditions au bénéficiaire (considérant 65 de la décision attaquée).

50 À cet égard, tout d'abord, la Commission a examiné les mesures prévues par le plan de restructuration définitif et a conclu que celles-ci permettraient de rétablir la viabilité de la WestLB à long terme (considérants 66 à 75 de la décision attaquée).

51 Ensuite, la Commission a considéré, d'une part, que la contribution propre de la WestLB aux coûts de restructuration était substantielle et correspondait au maximum possible et, d'autre part, que le montant de l'aide était limité au minimum nécessaire (considérants 76 et 79 de la décision attaquée).

52 Enfin, la Commission a examiné, aux considérants 80 à 87 de la décision attaquée, si le plan de restructuration définitif prévoyait des mesures susceptibles de réduire au minimum les effets défavorables de l'aide sur les concurrents et, au considérant 88 de cette décision, a conclu que, dans l'ensemble, les « mesures compensatoires » étaient proportionnelles aux effets de distorsion de concurrence, en assurant une réduction maximale possible de ces effets.

53 Eu égard à ce qui précède, la Commission a considéré l'aide comme compatible avec le marché commun, sous réserve du respect de certaines conditions (considérant 89 de la décision attaquée).

54 Le dispositif de la décision attaquée est rédigé comme suit :

« *Article premier*

L'aide d'État sous la forme d'une garantie d'un montant de 5 milliards d'euros que [la République fédérale d'Allemagne] entend accorder en faveur [de la WestLB] est, sous réserve de la satisfaction aux conditions énumérées à l'article 2 et en annexe, compatible avec le marché commun.

Article 2

1. Le [plan de restructuration définitif] doit être intégralement mis en œuvre avec toutes les conditions reproduites en annexe et conformément au calendrier indiqué.

2. Pour autant que cela soit nécessaire […] et sur demande dûment motivée de [la République fédérale d'Allemagne], la Commission peut

a) accorder une prolongation des délais […] ; ou

b) dans des cas exceptionnels, renoncer à l'une ou plusieurs des conditions […], les modifier ou les remplacer.

[…] »

55 L'annexe de la décision attaquée est rédigée comme suit :

« Sur l'article 2, paragraphe 1

[…]

2.1. Les actionnaires […] procèdent, avant le 31 décembre 2011, à la vente intégrale ou de différentes parties de la WestLB […]

2.2. Les actionnaires […] lancent, avant le 31 août 2010, une procédure d'appel d'offres […] et concluent un contrat de vente avec l'acquéreur avant le 31 août 2011, de façon à ce que la vente puisse produire ses effets à partir du 1er janvier 2012, au plus tard. Pour des raisons dûment justifiées, la Commission peut autoriser une vente de gré à gré ou une consolidation des banques régionales […]

[…]

3.1. En référence au bilan audité de la WestLB au 31 décembre 2007 […] la taille du bilan sera réduite au 31 mars 2010 d'un pourcentage total de 25 % et de 50 % au 31 mars 2011 […]

[…]

4.1. Les domaines d'activités clés de la WestLB seront démantelés et reclassés avant le 30 octobre 2009 dans les secteurs segmentés suivants […] :

a) services bancaires [']de base['] ;

b) Verbund/Mittelstand (entreprises de taille moyenne et coopération avec les caisses d'épargne partenaires) ;

c) activités sur le marché des capitaux, services aux entreprises clientes et services de financement structuré.

4.2. [Ces différents secteurs] seront vendus conjointement ou séparément avant le 31 décembre 2011.

4.3. Jusqu'à clôture de leur vente, toute extension des activités commerciales dans [ces secteurs] est interdite que ce soit par acquisition additionnelle ou groupement avec d'autres entreprises […]

[…]

4.5. Les activités sur le marché des capitaux […] sont assujetties, jusqu'à clôture de la vente, aux restrictions suivantes :

[…]

4.6. Les activités dans les segments 'services aux entreprises clientes/financement structuré' […] sont, jusqu'à clôture de la vente, soumises aux restrictions suivantes :

[…]

5.1. Toutes les participations […] énumérées ci-après doivent être vendues intégralement dans les plus brefs délais, et au plus tard avant […] 2010 : [seize participations énumérées]

[…]

5.8. Jusqu'à clôture de la vente, la WestLB suspend tout paiement sur des instruments de capital hybride. Ces instruments participent aux pertes même en l'absence d'une dissolution de réserves de capitaux pour couvrir la perte enregistrée au bilan de la WestLB.

[…]

6.1. La WestLB sera vendue, en tout ou en partie, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire, en respectant les délais fixés aux points 2.1 et 2.3 [de l'annexe à la décision attaquée].

6.2. La procédure d'appel d'offres sera ouverte à tous les acquéreurs potentiels, nationaux et étrangers […]

[…]

6.4. L'acquéreur doit :

a) être un tiers indépendant des [actionnaires] […]

b) être en mesure de satisfaire à toutes les conditions nécessaires imposées par les autorités compétentes […] ; et

c) être capable, en raison de sa puissance financière, et notamment de sa notation, de garantir la solvabilité de [la WestLB] à long terme.

6.5. La vente intégrale des secteurs d'activités [est] préférée à un simple transfert de la majorité des voix […] [Ce simple transfert] n'est autorisé qu'en l'absence totale de soumissions pour la reprise intégrale d'un ou de plusieurs des secteurs d'activités. La [Commission] sera informée avant l'attribution du marché et se réserve le droit de faire opposition.

6.6. Les conditions précédentes n'ont aucune incidence sur la possibilité […] d'une vente de gré à gré ou d'une consolidation des banques régionales avec l'accord de la Commission. Les actionnaires actuels peuvent devenir actionnaires minoritaires, à condition qu'ils renoncent au contrôle de [la WestLB].

6.7. Les secteurs et activités qui n'ont pas été vendus […] sont abandonnés définitivement au 31 décembre 2011 ou suspendus après cette date en fonction de l'échéance des opérations sous-jacentes.

[…]

Sur l'article 2, paragraphe 2 [de la décision attaquée]

Dans le cadre de l'application de la clause de contrôle prévue à l'article 2, paragraphe 2 [de la décision attaquée], la Commission tiendra raisonnablement compte des conditions de l'offre et de la situation sur les marchés des capitaux. »

8. *Évolution de la situation de la WestLB après l'adoption de la décision attaquée*

56 Après l'adoption de la décision attaquée, la valeur du portefeuille de 23 milliards d'euros s'est dégradée au point que l'existence de la garantie litigieuse ne suffisait pas à permettre à la WestLB de respecter les exigences légales de capital. La Commission, par décision du 7 octobre 2009, a autorisé provisoirement l'octroi d'une nouvelle garantie en faveur de la WestLB, d'un montant de 6,4 milliards d'euros, en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE (aide d'état N 531/2009), (JO C 305, p. 4). La République fédérale d'Allemagne s'est engagée à présenter de nouvelles mesures de restructuration avant le 30 novembre 2009.

57 Le 10 décembre 2009, la République fédérale d'Allemagne a notifié à la Commission une injection de capital de 3 milliards d'euros en faveur de la WestLB et une garantie supplémentaire de 1 milliard d'euros dont le but était de transférer à une nouvelle structure de défaisance des actifs d'une valeur nominale de 85,1 milliards d'euros. La Commission a autorisé provisoirement ces nouvelles mesures, par décision du 22 décembre 2009.

58 Le 15 décembre 2009, la République fédérale d'Allemagne a communiqué à la Commission un plan de restructuration modifié (ci-après le « plan de liquidation »).

59 Le 20 décembre 2011, la Commission a adopté une nouvelle décision concernant les mesures de soutien mises en pratique au bénéfice de la WestLB entre 2007 et la fin de 2011 (aides C 40/2009 et C 43/2008) (ci-après la « décision finale de 2011 »). Dans cette décision, la Commission a abrogé la décision attaquée (article 3 de la décision finale de 2011). Elle a examiné ensemble, sous l'angle du droit des aides d'État, les différentes injections de capital et garanties octroyées en faveur de la WestLB entre 2007 et décembre 2011, y compris la garantie litigieuse. La Commission a considéré qu'il s'agissait d'aides à la restructuration compatibles avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, sous réserve de la mise en œuvre des mesures prévues par le plan de liquidation.

Procédure

60 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 13 novembre 2009, le requérant a introduit un recours visant à l'annulation de la décision attaquée.

61 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le même jour, le requérant a introduit une demande en référé visant à obtenir le sursis à l'exécution de la décision attaquée. Par ordonnance du 18 mars 2011, Westfälisch-Lippischer Sparkassen-und Giroverband/Commission (T-457/09 R, non publiée au Recueil), le juge des référés a rejeté cette demande et a réservé les dépens.

62 Par lettre du 26 avril 2012, la Commission a communiqué au Tribunal l'adoption de la décision finale de 2011 et a affirmé que, après l'adoption de cette décision, « le requérant [n'avait] plus d'intérêt à agir, à supposer qu'il [ait] jamais existé ». Toutefois, elle n'a pas expliqué la raison de cette affirmation.

63 Le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues par l'article 64 de son règlement de procédure (ci-après les « mesures d'organisation de la procédure »), a invité le requérant à se prononcer sur les conséquences à tirer pour le présent recours de l'adoption de la décision finale de 2011.

64 Le requérant a déféré à cette demande par lettre du 11 juin 2012.

65 Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le Tribunal a demandé à la Commission, par lettre du 28 novembre 2012, de présenter ses observations sur la lettre du requérant du 11 juin 2012.

66 La Commission a déféré à cette demande par lettre du 11 janvier 2013. Dans cette lettre, la Commission a demandé au Tribunal, de façon motivée, de constater qu'il n'y avait plus lieu de statuer.

67 Par lettre du 4 avril 2013, le requérant a présenté ses observations sur la demande de non-lieu à statuer formulée par la Commission.

68 Par décision du 16 octobre 2013, le Tribunal a, sur proposition de la première chambre, renvoyé l'affaire à la première chambre élargie, en application de l'article 14, paragraphe 1, et de l'article 51, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement de procédure.

69 Par ordonnance du 24 octobre 2013, le Tribunal (première chambre élargie) a joint au fond la demande de non-lieu à statuer formulée par la Commission.

70 Le 31 octobre 2013, le Tribunal, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, a posé certaines questions écrites aux parties, qui ont déféré à cette demande dans le délai imparti.

71 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (première chambre élargie) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

72 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 6 décembre 2013.

Conclusions des parties

73 Dans la requête, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée ;

— condamner la Commission aux dépens.

74 Dans le mémoire en défense, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours comme étant en partie irrecevable et en partie non fondé ;

— condamner le requérant aux dépens.

75 Dans la lettre du 26 avril 2012, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— donner au requérant l'opportunité de faire savoir s'il est disposé à se désister ;

— si le requérant ne se désiste pas, déclarer que le recours est devenu sans objet.

76 Dans la lettre du 11 juin 2012, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter la demande de la Commission tendant à ce que le Tribunal déclare que le litige est devenu sans objet ;

— à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où il considérerait que le recours à l'encontre de la décision attaquée est devenu sans objet, autoriser l'adaptation de ses moyens et de ses conclusions et considérer qu'ils visent désormais l'annulation partielle de la décision finale de 2011, dans la mesure où elle remplace la décision attaquée.

77 Dans la lettre du 11 janvier 2013, la Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— déclarer qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le recours ;

— rejeter la demande d'adaptation des moyens et conclusions du requérant ;

— condamner le requérant aux dépens.

78 Dans la lettre du 4 avril 2013, le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter la demande de non-lieu à statuer formulée par la Commission ;

— dans l'hypothèse où le Tribunal considérerait qu'il n'y a plus lieu de statuer, condamner la Commission aux dépens ;

— organiser la tenue d'une audience.

En droit

1. *Sur la recevabilité*

Sur la qualité pour agir du requérant

79 À titre liminaire, il convient de relever que, jouissant de la personnalité juridique, le requérant, personne morale de droit public, peut introduire un recours en annulation en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE, comme il le fait valoir à juste titre. Toutefois, la décision attaquée ayant été adressée uniquement à la République fédérale d'Allemagne, il y a lieu de vérifier, conformément à cette disposition, si le requérant est concerné individuellement par ladite décision, étant précisé qu'il n'est pas douteux que le requérant soit concerné directement par celle-ci, ce qui d'ailleurs n'est pas discuté entre les parties.

80 Selon une jurisprudence constante, les sujets autres que les destinataires d'une décision ne sauraient prétendre être individuellement concernés que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait (arrêts de la Cour du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, Rec. p. 197, et du 13 décembre 2005, Commission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec. p. I-10737, point 33).

81 Le requérant fait valoir qu'il est individuellement concerné par la décision attaquée dans sa totalité au sens de la jurisprudence visée au point précédent. Il présente à cet égard plusieurs observations, pouvant être réunies en deux arguments principaux, tirés, le premier, du fait qu'il a pris part à l'adoption de la mesure que la Commission a qualifiée d'aide d'État dans la décision attaquée et, le second, de son atteinte particulière en tant qu'actionnaire.

82 La Commission fait observer que le requérant n'est que partiellement concerné par la décision attaquée. Elle relève à cet égard, d'une part, que le requérant ne peut pas fonder sa qualité pour agir sur son statut d'organisme ayant pris la mesure qualifiée d'aide d'État dans cette décision. La Commission relève, d'autre part, que le requérant, en tant qu'actionnaire, est individuellement concerné par les seules conditions inscrites à l'annexe de la décision attaquée relatives à l'obligation des actionnaires de vendre la WestLB à un tiers indépendant (ci-après l'« obligation de vente »).

Sur le premier argument, tiré du fait que le requérant aurait pris part à l'adoption de la mesure qualifiée d'aide d'État par la décision attaquée

83 Il ressort de la jurisprudence que la position juridique d'un organisme autre qu'un État membre, jouissant de la personnalité juridique et ayant pris une mesure qualifiée d'aide d'État dans une décision finale de la Commission (ci-après le « dispensateur de l'aide »), peut être individuellement affectée par cette décision si celle-ci l'empêche d'exercer comme il l'entend ses compétences propres, consistant notamment en l'octroi de l'aide en cause (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 30 avril 1998, Vlaams Gewest/Commission, T-214/95, Rec. p. II-717, point 29, et du 6 mars 2002, Diputación Foral de Álava e.a./Commission, T-127/99, T-129/99 et T-148/99, Rec. p. II-1275, points 50 et 51).

84 Le requérant fait valoir, d'une part, qu'il est coauteur de la mesure qualifiée d'aide d'État dans la décision attaquée et, d'autre part, qu'il a pris cette mesure dans l'exercice de ses compétences propres. Selon le requérant, la décision attaquée l'empêche d'exercer comme il l'entend ces compétences, lesquelles consistent, en l'espèce, en l'octroi de la garantie litigieuse. Le recours serait en conséquence recevable conformément à la jurisprudence visée au point précédent.

85 Dans ses écritures, la Commission n'a pas contesté que le requérant puisse être considéré comme le dispensateur de l'aide examinée dans la décision attaquée. Elle a fait observer que le requérant ne représentait pas un intérêt propre, ce qui, selon la jurisprudence, l'empêcherait d'introduire valablement un recours en tant que dispensateur de l'aide. Toutefois, dans sa réponse aux questions du Tribunal datées du 31 octobre 2013, ainsi que lors de l'audience, la Commission a fait valoir que le requérant ne pouvait pas être considéré comme le dispensateur de l'aide. Selon la Commission, l'aide examinée dans la décision attaquée a été octroyée à la WestLB par le seul Land de NRW.

86 Il découle du dispositif de la décision attaquée, qui ne vise qu'une « garantie d'un montant de 5 milliards d'euros » (voir point 54 ci-dessus), que la garantie litigieuse est la seule mesure formellement qualifiée d'aide d'État dans cette décision.

87 Il convient donc d'examiner si le requérant peut être considéré comme ayant accordé une partie de cette aide.

88 À cet égard, tout d'abord, il y a lieu de relever que, sur le plan formel, la garantie litigieuse a été accordée vis-à-vis d'éventuels acquéreurs des junior notes par le Land de NRW et non pas par les actionnaires autres que celui-ci (ci-après les « autres actionnaires »), la participation de ces derniers, y compris le requérant, dans le cadre d'un éventuel appel de cette garantie, étant d'ordre purement interne aux actionnaires.

89 Ainsi, d'une part, tandis qu'il ressort du considérant 24 de la décision attaquée que les acquéreurs des junior notes pourraient demander au Land de NRW une compensation économique s'ils étaient amenés à supporter des pertes liées à la dégradation de la valeur de ces titres, rien dans la décision attaquée ou dans le dossier ne permet de considérer qu'ils pourraient également demander une compensation quelconque aux autres actionnaires. L'intervention de ceux-ci en cas d'exécution de la garantie litigieuse se limite, en vertu des accords auxquels les actionnaires sont parvenus, à offrir une compensation au Land de NRW au prorata de leur part de capital pour les 2 premiers milliards d'euros dépensés et, pour tout montant additionnel, soit de lui transférer des actions de la WestLB, soit de convenir d'une compensation en espèces (voir point 11 ci-dessus et considérant 24 de la décision attaquée).

90 Sur ce point, il y a lieu d'ajouter que le requérant lui-même a confirmé dans sa réponse aux questions du Tribunal datées du 31 octobre 2013, ainsi que lors de l'audience, que seul le Land de NRW s'était porté garant de la valeur nominale des junior notes à l'égard des détenteurs de ces titres et que ceux-ci ne pourraient demander une compensation quelconque aux autres actionnaires.

91 D'autre part, il découle des considérants 24 et 26 de la décision attaquée et du considérant 20, troisième alinéa, de la décision provisoire que l'intervention des autres actionnaires au bénéfice du Land de NRW en cas d'appel de la garantie litigieuse n'est pas automatique, mais exige qu'une demande de compensation soit formulée préalablement par ledit Land. Le Land de NRW reste donc non seulement le garant unique de la valeur nominale des junior notes vis-à-vis des détenteurs de ces titres, mais également le maître de la répartition des coûts associés à l'éventuelle exécution de la garantie litigieuse entre les actionnaires, sous réserve du respect des limites maximales de responsabilité convenues par ceux-ci.

92 Ensuite, sur le plan substantiel, il y a lieu de relever que, comme les parties l'ont fait valoir lors de l'audience, la WestLB est le bénéficiaire de la garantie litigieuse en ce que, en vertu de celle-ci, les opérations décrites aux points 9 à 14 ci-dessus, par lesquelles la structure de défaisance a été créée, lui ont permis en pratique d'éliminer de son bilan des actifs dont la valeur était sérieusement dégradée et d'y inscrire de nouveaux actifs, à savoir les junior notes, dont la valeur nominale, équivalente à celle des actifs éliminés, était garantie. Or, alors que la participation du Land de NRW dans la garantie litigieuse a pu conférer un avantage à la WestLB dans ce contexte, celle des autres actionnaires ne peut être considérée comme étant à l'origine de sa création.

93 Ainsi, premièrement, contrairement à ce que le requérant a fait valoir lors de l'audience, l'engagement des autres actionnaires à l'égard du Land de NRW se traduisant en une obligation de remboursement partiel audit Land des frais encourus en cas d'exécution de la garantie litigieuse (ci-après l'« engagement des autres actionnaires ») ne peut pas être considéré comme une « contre-garantie » au bénéfice des détenteurs des junior notes, dans la mesure où cet engagement ne comporte pas l'obligation de verser un pourcentage de la valeur nominale des junior notes au bénéfice desdits détenteurs dans la double hypothèse où, d'une part, la garantie litigieuse était appelée et, d'autre part, le Land de NRW ne l'honorait pas.

94 Deuxièmement, s'agissant de la question de savoir si, comme le requérant l'a fait valoir lors de l'audience, l'engagement des autres actionnaires renforce la solvabilité du Land de NRW à l'égard des détenteurs des junior notes, il y a lieu de relever que, à supposer même que le risque d'insolvabilité du Land de NRW, lequel est une collectivité territoriale dont l'autonomie et les prérogatives de puissance publique découlent de la constitution allemande, soit avéré, et que, en cas de faillite, la République fédérale d'Allemagne ne soit pas tenue, en vertu de son droit interne, de lui prêter une assistance financière pour couvrir ses dettes, aucun élément du dossier ne permet de considérer que l'existence de l'engagement des autres actionnaires serait susceptible de valoriser le droit des détenteurs des junior notes à voir exécuter la garantie litigieuse ou de leur accorder une priorité par rapport à d'autres détenteurs de créances à l'égard dudit Land.

95 Il ressort de ce qui précède que, comme la Commission le fait valoir, l'aide autorisée dans la décision attaquée a été accordée par le seul Land de NRW, les autres actionnaires ne pouvant pas être considérés comme les dispensateurs d'une partie de cette aide.

96 Cette conclusion ne saurait être infirmée par aucun des arguments avancés par le requérant lors de l'audience.

97 Ainsi, le requérant a fait valoir, en premier lieu, que la Commission elle-même avait qualifié les autres actionnaires de dispensateurs de l'aide dans la décision attaquée.

98 À cet égard, premièrement, il y a lieu de relever que le point de savoir si le requérant est le dispensateur de l'aide est une question objective, qui dépend des éléments de fait exposés dans la décision attaquée, que le requérant ne conteste pas, et non pas de l'appréciation éventuelle de ces éléments effectuée par la Commission.

99 Deuxièmement, il y a lieu d'observer que, dans le cadre de la décision attaquée, la Commission n'était pas tenue d'identifier précisément le dispensateur de l'aide. Comme elle l'a signalé à juste titre lors de l'audience, la Commission pouvait se limiter à exposer les raisons pour lesquelles elle avait considéré que la garantie litigieuse avait été octroyée par l'État à partir de ressources publiques. L'imputabilité à l'État de la garantie litigieuse et l'existence d'un transfert de ressources publiques n'ayant été contestées par la République fédérale d'Allemagne à aucune étape de la procédure administrative, la question de savoir si les autres actionnaires pouvaient être considérés comme dispensateurs de l'aide était donc sans pertinence dans le contexte de cette décision.

100 Troisièmement, s'agissant de cette appréciation, il est, certes, exact que, au considérant 23, premier tiret, de la décision attaquée, la Commission indique que la garantie litigieuse est constituée, en partie, par une « garantie d'un montant maximal de 2 milliards d'euros accordée par les actionnaires, au prorata de leur part respective, en couverture de créances de la WestLB à l'encontre de Phœnix Light ». De même, au considérant 23, quatrième tiret, de la décision attaquée, la Commission indique que Phœnix Light paie « aux garants » une commission d'aval annuelle pour l'octroi de la garantie litigieuse. Toutefois, la Commission constate en même temps, au considérant 23, troisième alinéa, de ladite décision, que c'est le Land de NRW qui a octroyé une garantie sur les junior notes grâce à laquelle ces titres sont plus sûrs. Enfin, il y a lieu de rappeler que la Commission avait indiqué dans le dispositif de la décision provisoire que, si un plan de restructuration ne lui était pas présenté le 8 août 2008 au plus tard, la République fédérale d'Allemagne s'était engagée à ce que « l'accord existant entre le Land de NRW et Phœnix Light », relatif à la garantie litigieuse, fût rescindé (voir points 15 et 22 ci-dessus).

101 En deuxième lieu, le requérant a fait valoir lors de l'audience que le Land de NRW n'aurait jamais décidé de garantir la valeur nominale des junior notes en l'absence d'engagement des autres actionnaires. Cet engagement serait donc une condition sine qua non de la garantie litigieuse.

102 À cet égard, il y a lieu de relever que le requérant n'a étayé son affirmation par aucun élément de preuve. Il n'est donc pas possible d'établir si, en l'absence de l'engagement des autres actionnaires, le Land de NRW aurait décidé d'accorder la garantie litigieuse ou non.

103 En tout état de cause, l'article 87, paragraphe 1, CE ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais les définit en fonction de leurs effets (voir arrêt de la Cour du 22 décembre 2008, British Aggregates/Commission, C-487/06 P, Rec. p. I-10515, point 85, et la jurisprudence citée). Dès lors, les raisons subjectives ayant amené le Land de NRW à accepter de se porter seul garant de la valeur nominale des junior notes à l'égard des détenteurs de celles-ci n'ont aucune incidence sur la question de savoir si l'engagement des autres actionnaires comporte un avantage appréciable pour la WestLB et peut être considéré comme une aide d'État en faveur de cette banque.

104 En troisième lieu, le requérant a fait valoir lors de l'audience que le Land de NRW s'était porté seul garant de la valeur nominale des junior notes au motif que c'était la seule option envisageable d'un point de vue pratique. Selon le requérant, ces titres ayant vocation à être placés sur les marchés financiers internationaux, la garantie associée devait être simple d'un point de vue juridique et de nature à permettre aux investisseurs, qui ne pourraient pas se livrer à des analyses détaillées en ce qui concerne des opérations d'achat de ce type de titre, d'une part, d'identifier aisément le garant et, d'autre part, de ne pas devoir s'adresser à des garants différents si la garantie devait être exécutée.

105 Sur ce point, il y a lieu de rejeter d'emblée l'allégation selon laquelle les investisseurs ne se livrent pas à des analyses détaillées en ce qui concerne l'achat de titres sur les marchés financiers internationaux. Il s'agit d'une allégation nullement étayée, ainsi que peu plausible, un devoir de diligence minimal devant être exigé de tout investisseur, et cela à plus forte raison en ce qui concerne les investisseurs qui décident d'opérer sur les marchés financiers internationaux pendant une période de crise importante affectant ces marchés.

106 Ensuite, il y a lieu de relever que l'argument du requérant ne permet pas de comprendre en quoi, d'un point de vue de simplicité pour les détenteurs des junior notes, d'autres options n'auraient pas été également envisageables.

107 Ainsi, cet argument ne permet pas de comprendre pourquoi soit l'octroi d'une garantie solidaire de tous les actionnaires sur une partie de la valeur nominale de chaque titre, accompagnée d'une garantie exclusive du Land de NRW pour la partie restante, soit un système de contre-garanties par lequel les autres actionnaires acceptent de couvrir un pourcentage de la responsabilité dudit Land en cas de

défaut de paiement n'auraient pas permis aux acheteurs des junior notes d'identifier aisément les garants de ces titres et de s'adresser à un seul garant en cas d'exécution de la garantie. Ces deux systèmes alternatifs, qui auraient pu être accompagnés d'accords internes de répartition des coûts d'une éventuelle exécution de la garantie, auraient pu comporter, à la différence de l'engagement des autres actionnaires en l'espèce, un avantage supplémentaire pour les détenteurs des junior notes.

108 Enfin, et en tout état de cause, la question de savoir si le système choisi par les actionnaires pour garantir la valeur nominale des junior notes était le seul système envisageable n'a aucune incidence sur celle de savoir si l'engagement des autres actionnaires a conféré un avantage à la WestLB, bénéficiaire de l'aide d'État identifiée par la Commission dans la décision attaquée. Dès lors, ladite question n'a pas non plus d'incidence sur le point de savoir si ces actionnaires peuvent être considérés comme des dispensateurs de l'aide en cause.

109 Eu égard à tout ce qui précède, il convient de considérer qu'il n'est pas établi que le requérant est individuellement concerné par la décision attaquée en qualité de dispensateur de l'aide en cause.

Sur le second argument, tiré de l'atteinte individuelle du requérant en tant qu'actionnaire

110 Le requérant fait valoir qu'il est individuellement concerné, en tant qu'actionnaire, par la décision attaquée, y compris en ce qui concerne toutes les conditions dont cette décision est assortie.

111 La Commission admet que le requérant est individuellement concerné, en tant qu'actionnaire, par l'obligation de vente. En revanche, elle conteste qu'il soit individuellement concerné par les autres conditions dont la décision attaquée est assortie.

112 Selon une jurisprudence établie, sauf à pouvoir faire valoir un intérêt à agir distinct de celui d'une société concernée par un acte de l'Union européenne et dont elle détient une part du capital, une personne ne saurait défendre ses intérêts à l'égard de cet acte autrement qu'en exerçant ses droits d'associé de la société, qui, elle, a le droit d'introduire un recours (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 20 juin 2000, Euromin/Conseil, T-597/97, Rec. p. II-2419, point 50, et du 24 mars 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-443/08 et T-455/08, Rec. p. II-1311, point 62, et ordonnance du Tribunal du 27 mars 2012, European Goldfields/Commission, T-261/11, non publiée au Recueil, point 21).

113 Il convient donc d'examiner si le requérant a un intérêt à agir distinct de celui de la WestLB en ce qui concerne l'annulation de la décision attaquée.

114 Le requérant fait valoir que son intérêt à agir est distinct de celui de la WestLB, dans la mesure où la décision attaquée le contraint à renoncer à son droit de propriété et à accepter une restructuration radicale de cette banque, y compris une réduction du bilan de 50 %, réduisant substantiellement la valeur de l'action.

115 Il y a lieu de relever, d'emblée, que, comme la Commission elle-même l'admet, le requérant a un intérêt à agir distinct de celui de la WestLB pour ce qui est de l'obligation de vente.

116 En effet, cette obligation concerne uniquement les actionnaires, qui se voient forcés à renoncer, dans des délais impératifs, à leur droit de propriété sur la WestLB pour que l'aide octroyée en faveur de cette banque, et nécessaire pour sa restructuration, soit autorisée. La WestLB, en revanche, ne doit effectuer aucune démarche en vertu de cette obligation, qui n'affecte pas son patrimoine et ne conditionne pas son comportement sur le marché.

117 Toutefois, s'agissant des autres conditions dont la décision attaquée est assortie, parmi lesquelles celles relatives à la réduction du bilan de la WestLB, il convient d'observer, tout d'abord, qu'elles se rapportent à l'activité commerciale de cette banque et à la vente ou la liquidation de son patrimoine. La WestLB pourrait faire valoir elle-même tout argument, dans le cadre d'un recours introduit à l'encontre de la décision attaquée, relatif à l'illégalité où à l'absence de nécessité de ces conditions.

118 Ensuite, il y a lieu de noter que la Commission indique, sans être contestée par le requérant, que les droits non politiques d'un actionnaire d'une société anonyme allemande se limitent, d'une part, à la distribution des bénéfices de la société et, d'autre part, à recevoir un éventuel boni en cas de liquidation de l'entreprise. Il y a donc lieu de considérer que, en vertu du droit allemand, la qualité d'actionnaire ne confère pas des droits sur les actifs de l'entreprise. Les conditions relatives à la réduction du total du bilan d'une entreprise ne sauraient par conséquent affecter aucun droit des actionnaires.

119 Enfin, il convient d'observer que l'argument invoqué par le requérant en substance, selon lequel toute décision prise par la Commission et ayant un éventuel impact négatif sur la valeur de l'action d'une société anonyme peut être attaquée devant le Tribunal par les actionnaires de cette société, est incompatible avec la jurisprudence visée au point 112 ci-dessus et doit, partant, être rejeté.

120 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que, s'agissant des conditions dont la décision attaquée est assortie autres que l'obligation de vente, parmi lesquelles celles relatives à la réduction du bilan de la WestLB, l'intérêt à agir du requérant se confond avec celui de la WestLB et, donc, il n'est pas individuellement concerné par la décision attaquée. En revanche, le requérant est individuellement concerné par cette décision en ce que l'autorisation de la garantie litigieuse a été subordonnée au respect de l'obligation de vente.

Conclusion sur la qualité à agir du requérant

121 Il découle de ce qui précède que le requérant n'a qualité pour agir à l'encontre de la décision attaquée qu'en ce que celle-ci a été assortie de l'obligation de vente.

122 Dès lors, les moyens et arguments présentés par le requérant à l'appui de sa demande d'annulation de la décision attaquée ne peuvent être examinés que dans la mesure où ils visent à démontrer l'illégalité de l'inclusion de cette obligation dans l'annexe de ladite décision et doivent être rejetés comme étant irrecevables pour le reste.

Sur l'intérêt à agir du requérant

123 À titre liminaire, il y a lieu de relever que, dans le cadre de la décision finale de 2011, la Commission a autorisé, sous réserve du respect du plan de liquidation, six mesures d'aide, en plus de la garantie litigieuse. Ces six mesures sont énumérées à l'article 1er, paragraphe 1, sous b) à g), de ladite décision.

124 Le plan de liquidation, qui remplace le plan de restructuration définitif, comporte la disparition de la WestLB et prévoit, comme la Commission le fait valoir sans être contestée par le requérant :

— le détachement de certaines activités de la WestLB en les regroupant dans une « Verbundbank » (regroupement bancaire) servant de prestataire pour les caisses d'épargne du Land de NRW et du Land de Brandenbourg et pour leurs clients ;

— la vente d'un grand nombre de domaines d'activités et de participations de la WestLB ;

— le transfert définitif de tous les portefeuilles restants de la WestLB à une nouvelle structure de défaisance, dénommée EAA ;

— la mise en place d'une banque de services et de gestion de portefeuilles, dénommée provisoirement SPM Bank puis Portigon, chargée de fournir des services à l'EEA et à la Verbundbank ;

— la limitation de l'agrément bancaire universel de la WestLB par l'élimination de certaines autorisations.

125 Il y a donc lieu de considérer, ainsi que la Commission l'a confirmé lors de l'audience, que le plan de liquidation comporte un démantèlement ordonné des activités de la WestLB, ainsi que le transfert d'une partie de ces dernières à la Verbundbank, afin d'assurer la continuité de certains services considérés comme stratégiques pour les caisses d'épargne à l'égard desquelles la WestLB assurait à l'époque des faits, en sa qualité de banque centrale, le lien avec les marchés financiers mondiaux.

126 En revanche, le plan de liquidation ne prévoit ni un changement global de l'actionnariat de la WestLB, avant la liquidation de celle-ci, ni l'impossibilité pour les actionnaires de détenir des participations de toute nature, après cette liquidation, dans les continuateurs de certaines des activités de la WestLB, à savoir la Verbundbank, l'EEA ou la banque de services et de gestion de portefeuilles dénommée provisoirement SPM Bank, puis Portigon.

127 À cet égard, la Commission indique, sans être contestée par le requérant, d'une part, que la Verbundbank a été reprise par la Helaba le 1er juillet 2012 et, d'autre part, que, en vertu de l'accord de transfert à cette dernière de la Verbundbank, le requérant est devenu actionnaire de la Helaba et ainsi, indirectement, copropriétaire de la Verbundbank.

128 C'est à la lumière de ce contexte factuel qu'il y a lieu d'examiner la demande de non-lieu à statuer présentée par la Commission, tirée du fait que le requérant aurait perdu son intérêt à agir à l'encontre de la décision attaquée à la suite de l'adoption de la décision finale de 2011.

129 Suivant une jurisprudence constante, l'intérêt à agir d'une partie requérante au regard de l'objet du recours s'apprécie, sous peine d'irrecevabilité, au jour où ledit recours est formé. En outre, l'intérêt de cette partie requérante à obtenir satisfaction doit perdurer jusqu'au prononcé de la décision juridictionnelle sous peine de non-lieu à statuer (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 16 décembre 1963, Forges de Clabecq/Haute Autorité, 14/63, Rec. p. 719, 748, et du 7 juin 2007, Wunenburger/Commission, C-362/05 P, Rec. p. I-4333, point 42).

130 Conformément à une jurisprudence également constante, il n'y a plus lieu de statuer sur une demande en annulation lorsque la partie requérante a perdu son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué en raison d'un événement intervenu au cours de l'instance, qui a comme conséquence que l'annulation de cet acte n'est plus susceptible, par elle-même, d'avoir des conséquences juridiques (voir arrêt du Tribunal du 9 septembre 2011, Dow AgroSciences e.a/Commission, T-475/07, Rec. p. II-5937, point 67, et la jurisprudence citée).

131 Toutefois, comme le requérant le fait valoir à juste titre, une partie requérante peut continuer à justifier d'un intérêt à obtenir l'annulation d'un acte abrogé, dans la mesure où l'abrogation n'entraîne pas les mêmes effets juridiques qu'une annulation éventuelle par le Tribunal. En effet, l'abrogation d'un acte d'une institution ne constitue pas une reconnaissance de son illégalité et produit un effet ex nunc, alors que son annulation produit un effet ex tunc (voir arrêt Dow AgroSciences e.a/Commission, point 130 supra, point 68, et la jurisprudence citée).

132 De surcroît, dans le cas où un acte est annulé, l'institution dont émane l'acte est tenue de prendre les mesures qu'implique l'exécution de l'arrêt. Ces mesures ont trait, notamment, à l'anéantissement des effets des illégalités constatées dans l'arrêt d'annulation. C'est ainsi que l'institution concernée peut être amenée à effectuer une remise en état adéquate de la situation de la partie requérante ou à éviter qu'un acte identique ne soit adopté (voir arrêt Dow AgroSciences e.a/Commission, point 130 supra, point 69, et la jurisprudence citée).

133 Comme cela est indiqué au point 59 ci-dessus, la décision attaquée et donc toutes les conditions dont elle avait été assortie ont été abrogées par la décision finale de 2011. Toutefois, la décision attaquée n'a pas été retirée par la Commission. Partant, elle a continué à produire des effets juridiques sur la situation du requérant pour la période comprise entre le moment de son entrée en vigueur et le moment de son abrogation (12 mai 2009-20 décembre 2011). En particulier, comme le requérant le fait valoir à juste titre, la décision attaquée, pendant cette période, l'a soumis à l'obligation de renoncer à sa participation dans la WestLB. L'annulation de la décision attaquée est donc susceptible d'avoir, par elle-même, des conséquences sur la situation juridique du requérant, de sorte que celui-ci conserve son intérêt à agir (voir, en ce sens, arrêt Dow AgroSciences e.a/Commission, point 130 supra, point 70).

134 En substance, la Commission présente deux arguments en vue d'infirmer cette conclusion.

135 Premièrement, la Commission souligne que l'obligation de vente n'a pas été mise à exécution, puisqu'il a été impossible de trouver un acquéreur pour la WestLB, et ne figure plus dans le plan de liquidation, le requérant étant même devenu copropriétaire de la Helaba et, donc, de la Verbundbank. Selon la Commission, il en découle qu'une éventuelle annulation de la décision attaquée ne changerait pas la situation juridique du requérant quant à l'obligation de vente. Or, le recours n'étant recevable qu'en ce qui concerne cette obligation, le requérant ne pourrait obtenir aucun avantage si le recours était accueilli.

136 À cet égard, il y a lieu de relever que le requérant a été soumis à l'obligation de vente pendant une période de plus de deux ans. Certes, ladite obligation n'a pas été exécutée en pratique. Toutefois, le requérant conserve un intérêt à demander l'annulation de la décision attaquée en ce qu'elle a été assortie de cette obligation.

137 En effet, une partie requérante peut conserver un intérêt à demander l'annulation d'un acte non exécuté l'affectant directement pour obtenir la constatation, par le juge de l'Union, d'une illégalité commise à son égard, de sorte qu'une telle constatation puisse servir de base à un éventuel recours en indemnité destiné à réparer de façon adéquate le dommage causé par l'acte attaqué (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 18 mars 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise et Shanghai Adeptech Precision/Conseil, T-299/05, Rec. p. II-565, point 53, et la jurisprudence citée).

138 Tel est le cas en l'espèce, le requérant ayant engagé des frais en vue de la vente de sa participation dans la WestLB, même si cette vente n'a pas eu lieu finalement. Contrairement à ce que la Commission fait valoir, d'une part, ces frais découlent de façon suffisamment directe de la décision attaquée et, d'autre part, malgré les différentes décisions adoptées par rapport à la WestLB à la suite de la crise financière, il n'y a aucune raison pour considérer qu'il serait impossible d'identifier raisonnablement la partie des frais engagés par le requérant afférente aux efforts de vente qu'il a dû effectuer.

139 Dans ce contexte, le requérant conserve un intérêt à faire constater le caractère illégal de la décision attaquée, car, d'une part, cette constatation lierait le juge de l'Union en vue d'un recours en indemnité et, d'autre part, elle pourrait constituer la base d'une éventuelle négociation extrajudiciaire entre la Commission et le requérant visant à réparer le dommage subi par ce dernier (voir, en ce sens, arrêt Shanghai Excell M&E Enterprise et Shanghai Adeptech Precision/Conseil, point 137 supra, point 55, et la jurisprudence citée).

140 Par ailleurs, accepter l'argument de la Commission reviendrait à admettre que les actes adoptés par les institutions et abrogés après l'introduction d'un recours en annulation, mais avant que le Tribunal ne puisse prononcer l'arrêt pertinent, échappent à tout contrôle juridictionnel, s'ils n'ont pas été exécutés. Or, il y a lieu de considérer qu'une telle situation serait incompatible avec l'esprit de l'article 263 TFUE, en vertu duquel le juge de l'Union contrôle la légalité des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne (BCE), autres que les recommandations et les avis, et des actes du

Parlement destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. En effet, si l'Union est une communauté de droit, c'est en ce que ni ses États membres ni ses institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base qu'est le traité ni au droit qui découle de ce dernier (voir, en ce sens, arrêt Shanghai Excell M&E Enterprise et Shanghai Adeptech Precision/Conseil, point 137 supra, points 56 et 57).

141 Il y a donc lieu de rejeter le premier argument présenté par la Commission en vue d'infirmer la conclusion selon laquelle le requérant conserve un intérêt à agir.

142 Deuxièmement, la Commission fait valoir que le requérant n'a plus d'intérêt à agir à l'encontre de la décision attaquée dans la mesure où tous les effets nocifs que les conditions dont cette décision était assortie auraient pu provoquer sur sa situation juridique sont également provoqués par la décision finale de 2011.

143 À cet égard, il suffit de constater que, contrairement à ce que soutient la Commission, la décision finale de 2011 ne provoque pas l'ensemble des effets nocifs visés au point précédent. Ainsi, cette décision n'impose pas au requérant une obligation de vente et lui permet donc de détenir des participations, en principe de toute nature, dans les activités scindées de la WestLB.

144 Le second argument présenté par la Commission en vue d'infirmer la conclusion selon laquelle le requérant conserve un intérêt à agir doit, partant, être également rejeté.

145 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que le requérant conserve un intérêt à agir. La demande de non-lieu à statuer présentée par la Commission doit donc être rejetée.

146 Dès lors, il n'est pas nécessaire d'examiner la demande d'adaptation des moyens et conclusions à la suite de l'adoption de la décision finale de 2011 présentée par le requérant dans l'hypothèse où le Tribunal estimerait que le recours à l'encontre de la décision attaquée était devenu sans objet.

2. *Sur le fond*

Observations liminaires

147 Le requérant présente huit moyens à l'appui de son recours. Ces moyens sont tirés de la violation, pour le premier, du principe de collégialité, pour le deuxième, de l'article 87, paragraphe 1, CE en ce que la distorsion de la concurrence provoquée par la garantie litigieuse n'a pas été examinée, pour le troisième, de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, pour le quatrième, du principe de proportionnalité, pour le cinquième, du principe d'égalité de traitement, pour le sixième, de l'article 295 CE, pour le septième, de l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [88] CE (JO L 83, p. 1), et, pour le huitième, de l'obligation de motivation.

148 La Commission conteste le bien-fondé de l'ensemble de ces moyens.

149 Comme cela est indiqué au point 122 ci-dessus, les moyens présentés par le requérant ne sont recevables que pour autant qu'ils visent à démontrer l'illégalité de l'inclusion de l'obligation de vente dans l'annexe de la décision attaquée.

150 Le requérant invoque l'illégalité de cette inclusion dans le cadre des quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième moyens. Toutefois, dans le cadre de ces mêmes moyens, il présente également des arguments relatifs à la légalité des autres conditions figurant dans l'annexe de la décision attaquée. Ces arguments étant irrecevables, ils doivent, d'emblée, être écartés.

151 Ensuite, il y a lieu de relever que l'obligation de vente n'aurait pas pu être légalement inscrite dans l'annexe de la décision attaquée si cette décision avait été adoptée en violation soit du principe de collégialité, soit de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, soit de l'article 87, paragraphe 1, CE et de l'obligation de motivation en ce qui concerne l'atteinte à la concurrence par la garantie litigieuse, ce que le requérant fait valoir dans le cadre, respectivement, des trois premiers moyens. Il y a donc lieu de considérer que ces moyens sont également recevables et doivent être examinés.

152 Ainsi, il convient d'examiner :

— premièrement, le premier moyen, tiré d'une violation du principe de collégialité ;

— deuxièmement, le troisième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE ;

— troisièmement, le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE ;

— quatrièmement, le huitième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation ;

— cinquièmement, les quatrième, cinquième, sixième et septième moyens, tirés de la violation, respectivement, du principe de proportionnalité, du principe d'égalité de traitement, de l'article 295 CE et de l'article 7, paragraphe 4, du règlement n° 659/1999.

153 Enfin, il convient d'examiner dans le cadre du deuxième moyen certains arguments présentés dans le huitième moyen relatifs à l'insuffisance de motivation de la décision attaquée quant aux éventuels effets sur la concurrence de la garantie litigieuse.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation du principe de collégialité

154 Dans la requête, le requérant fait valoir que la décision attaquée n'a pas été adoptée par le collège des commissaires, mais, uniquement, par le membre de la Commission chargé, à l'époque des faits, des questions de concurrence, à savoir M^me^ N. Kroes, ce qui constituerait une violation du principe de collégialité résultant de l'article 219 CE et de l'article 1^er^ du règlement intérieur de la Commission [C (2000) 3614] (JO 2000, L 308, p. 26).

155 Toutefois, comme la Commission l'indique à juste titre, il ressort d'une note du directeur du greffe du secrétariat de la Commission du 12 mai 2009 donnant acte de l'adoption, le même jour, de certaines décisions de la Commission (SEC 2009 663/2002) que la décision attaquée a été prise par le collège des commissaires, par procédure écrite, et non pas par M^me^ Kroes.

156 Dans la réplique, le requérant admet que la note du directeur du greffe du secrétariat de la Commission visée au point précédent constitue la preuve de l'adoption de la décision attaquée par procédure écrite. Toutefois, il maintient le présent moyen et présente deux nouvelles allégations (ci-après les « nouvelles allégations »).

157 En premier lieu, le requérant fait valoir que la procédure écrite « comprend habituellement cinq jours ». Cependant, la Commission aurait transmis la version en allemand de la décision attaquée à la WestLB le 6 mai 2009. Selon le requérant, il ressort de deux courriels de la Commission du 6 et du 7 mai 2009 que le texte de cette décision a été retravaillé le 7 mai 2009. Le requérant fait valoir qu'il ne peut donc pas comprendre « quel texte a été adopté [par procédure écrite] et à quel moment cela s'est produit ». Il demande à la Commission de « fournir les clarifications nécessaires » à cet égard.

158 En second lieu, le requérant fait valoir que « la preuve de la réalisation d'une procédure écrite n'explique pas […] la raison pour laquelle une décision qui devait être soumise […] à la réunion de la Commission du 13 mai 2009 a été rapidement avancée d'un jour ». Il indique qu'il ressort d'un courriel

émanant du ministère de l'Économie allemand du 11 mai 2009 que ce changement a été décidé par la Commission « pour desserrer la journée du mercredi très chargée en décisions à prendre ». Le requérant en déduit qu'il était prévu d'adopter la décision attaquée lors de la réunion du 13 mai 2009 et non pas par procédure écrite. Par ailleurs, le requérant soutient que cette procédure n'est censée être utilisée que pour l'adoption de décisions de gestion courante. Son utilisation pour l'adoption d'une décision comportant une obligation de vente serait donc exclue.

159 La Commission soutient que les nouvelles allégations sont irrecevables, étant donné qu'il s'agirait de la présentation de nouveaux moyens au stade de la réplique. En tout état de cause, ces allégations seraient manifestement non fondées.

160 Il ressort des dispositions de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure, combinées avec l'article 48, paragraphe 2, de ce même règlement, que la requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire des moyens invoqués et que la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure (arrêt du Tribunal du 8 mars 2007, France Télécom/Commission, T-340/04, Rec. p. II-573, point 164).

161 Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et qui présente un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable (arrêts du Tribunal du 19 septembre 2000, Dürbeck/Commission, T-252/97, Rec. p. II-3031, point 39, et du 10 avril 2003, Travelex Global and Financial Services et Interpayment Services/Commission, T-195/00, Rec. p. II-1677, point 34).

162 Le requérant ne conteste plus la décision attaquée au motif qu'elle n'aurait pas été adoptée par le collège des commissaires, comme il l'avait fait valoir dans la requête. Toutefois, par les nouvelles allégations, il continue à soutenir que la décision attaquée n'a pas été réellement, ou valablement, prise par le collège des commissaires. Il y a donc lieu de considérer qu'il existe un lien suffisant entre le moyen initial et les nouvelles allégations, de sorte que celles-ci sont recevables.

163 Il y a donc lieu d'examiner les nouvelles allégations quant au fond.

164 Par la première des nouvelles allégations, le requérant fait valoir en substance, d'une part, que la version définitive de la décision attaquée n'a pas été communiquée aux membres de la Commission en temps utile et, d'autre part, que la Commission devrait indiquer si la version définitive de la décision attaquée a été effectivement adoptée par procédure écrite.

165 Quant à la première question, il y a lieu de relever que le requérant se contente d'indiquer que la procédure écrite « comprend habituellement cinq jours » et que la Commission a retravaillé le texte de la décision attaquée jusqu'au 7 mai 2009. Toutefois, l'article 12 du règlement intérieur de la Commission, qui prévoit la possibilité pour celle-ci d'adopter une proposition émanant de l'un ou de plusieurs de ses membres par procédure écrite, ne fixe pas un délai pour que les membres de la Commission disposent du texte de la proposition concernée avant qu'elle ne puisse être adoptée. Le deuxième alinéa de cette disposition se limite à prévoir que « [l]e texte de la proposition est communiqué par écrit à tous les membres de la Commission […] avec le délai imparti pour faire connaître les réserves ou amendements éventuellement suscités par la proposition ».

166 Par ailleurs il convient de considérer que la Commission a indiqué, dans la duplique, sans être contredite par le requérant, que les modifications apportées au texte portaient uniquement sur des corrections mineures dans la version allemande par rapport à la version rédigée dans la langue de travail utilisée, à savoir l'anglais.

167 Par conséquent, l'affirmation suivant laquelle la décision attaquée a été adoptée en accordant aux membres de la Commission un délai trop court pour son examen doit être écartée.

168 Quant à la seconde question, il suffit de relever que la Commission a déjà précisé que la décision attaquée avait été adoptée, dans sa version définitive, par procédure écrite, le 12 mai 2009. Cela est corroboré par la note du directeur du greffe du secrétariat de la Commission visée au point 155 ci-dessus et n'est pas contesté par le requérant.

169 Il y a donc lieu de rejeter la première des nouvelles allégations comme étant non fondée.

170 Par la seconde des nouvelles allégations, le requérant fait valoir, en substance, que la procédure écrite n'aurait pas dû être utilisée pour adopter la décision attaquée, dans la mesure où cette procédure serait réservée à l'adoption de décisions qui relèvent de la gestion courante.

171 À cet égard, il suffit de comparer le libellé des articles 13 et 14 du règlement intérieur de la Commission, en vertu desquels les procédures, respectivement, d'habilitation et de délégation, sont réservées pour la prise des mesures de gestion ou d'administration, avec le libellé de l'article 12 dudit règlement, qui ne contient pas une telle limitation s'agissant de la procédure écrite.

172 Contrairement à ce que le requérant fait observer, cette conclusion ne saurait être infirmée par la note explicative du règlement intérieur de la Commission figurant sur le site Internet de celle-ci que le requérant a annexée à la réplique. Comme la Commission le fait valoir à juste titre, cette note n'a aucune force juridique contraignante, tel qu'il est indiqué dans son texte même. Par ailleurs, il est mentionné dans cette note explicative que « [la procédure écrite, la procédure d'habilitation et la procédure de délégation] sont, dans la plupart des cas, destinées à décharger le collège de décisions concernant la gestion des affaires courantes et ne nécessitant pas un débat », ce qui ne veut nullement dire que la procédure écrite soit exclue pour l'adoption de décisions ne concernant pas la gestion des affaires courantes.

173 Il découle de ce qui précède que la seconde des nouvelles allégations est également non fondée.

174 Dès lors, le présent moyen doit être écarté.

Sur le troisième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE

175 Le requérant rappelle que la Commission a autorisé l'octroi de la garantie litigieuse en faveur de la WestLB en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE et fait valoir qu'elle a commis une erreur dans l'application de cette disposition.

176 Le requérant présente, à cet égard, plusieurs arguments pouvant être divisés en deux branches, la première ayant un caractère principal et, la seconde, un caractère subsidiaire. Ces branches sont tirées, respectivement, du fait que la Commission aurait considéré à tort que le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE était assimilable à celui de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et à celui des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration et du fait que la Commission aurait imposé dans la décision attaquée, à tort, des conditions plus strictes que celles pouvant être imposées en vertu de l'application combinée de ces lignes directrices avec l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.

Sur la première branche, présentée à titre principal, tirée du fait que la Commission aurait considéré, à tort, que le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE était assimilable à celui de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et à celui des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration

177 Le requérant fait valoir que la Commission, lorsqu'elle a examiné la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, a considéré que le but de cette disposition était assimilable, d'une part, à celui de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et, d'autre part, à celui des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration. Cela constituerait une grave erreur d'appréciation.

178 En substance, le requérant présente deux griefs, que la Commission conteste, à l'appui de cette branche. Le premier grief est tiré du fait que l'objectif visant à ce qu'il soit remédié à une perturbation de l'économie d'un État membre serait toujours conforme à l'intérêt commun. Le second grief est tiré de l'existence de deux erreurs commises par la Commission dans la décision attaquée, respectivement, en méconnaissant le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, dans la mesure où elle a examiné la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, et en ne subordonnant pas l'autorisation de la garantie litigieuse, en tout état de cause, à des conditions moins sévères que celles pouvant être exigées sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.

– Sur le premier grief, tiré du fait que l'objectif visant à ce qu'il soit remédié à une perturbation de l'économie d'un État membre serait toujours conforme à l'intérêt commun

179 Le requérant fait valoir que le but de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, dans les cas visés par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, est d'aider une entreprise qui est en difficulté dans un environnement économique sain. L'existence de cet environnement serait la raison pour laquelle, d'une part, les aides pouvant altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ne peuvent pas être autorisées en vertu de cette disposition et, d'autre part, la Commission doit garantir que les effets sur la concurrence des aides autorisées soient minimisés. En revanche, le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE serait de remédier à une perturbation de l'ensemble d'une économie. Cela serait toujours conforme à l'intérêt commun et serait une condition indispensable pour l'existence d'une concurrence viable. Le requérant en conclut que l'autorisation d'une aide couverte par cette disposition ne peut pas être soumise à des conditions visant à protéger la concurrence.

180 Sur ce point, il y a lieu de relever, d'entrée, que la Commission a considéré, dans la décision attaquée, que le but de la garantie litigieuse était de permettre la restructuration de la WestLB, ce qui, en raison de l'importance systémique de celle-ci, était nécessaire pour remédier à une perturbation grave de l'économie allemande provoquée par une importante crise financière, ce que le requérant ne conteste pas.

181 Ensuite, pour autant que le présent grief puisse être interprété comme signifiant que la Commission, après avoir constaté que la garantie litigieuse visait à ce qu'il soit remédié à une perturbation grave de l'économie allemande, était obligée de la considérer comme compatible avec le marché commun et ne pouvait pas en subordonner l'autorisation au respect de conditions, il y a lieu de relever, tout d'abord, qu'il ressort du libellé même de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE que la Commission, lorsqu'elle constate, comme en l'espèce, qu'une aide d'État est destinée à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, n'est pas, de ce seul fait, obligée de considérer que cette aide est compatible avec le marché commun.

182 En effet, à la différence des aides relevant des exceptions à l'interdiction générale des aides d'État prévues par l'article 87, paragraphe 2, CE, qui, aux termes de cette disposition, « sont » considérées comme étant compatibles avec le marché commun, l'article 87, paragraphe 3, CE prévoit que certaines catégories d'aides, parmi lesquelles celles destinées à remédier à une perturbation de l'économie d'un État membre, « peuvent » être considérées comme compatibles avec ce marché.

183 Par ailleurs, conformément à une jurisprudence constante, l'article 87, paragraphe 3, CE confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire dont l'exercice implique des appréciations d'ordre économique et d'ordre social qui doivent être effectuées dans un contexte communautaire (arrêts de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris/Commission, 730/79, Rec. p. 2671, point 24 ; du 24 février 1987, Deufil/Commission, 310/85, Rec. p. 901, point 18, et du 14 janvier 1997, Espagne/Commission, C-169/95, Rec. p. I-135, point 18).

184 Dès lors, la différence de formulation soulignée par le requérant entre l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, qui permet d'autoriser certaines aides pourvu qu'elles « n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun », et l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, qui ne prévoit pas une telle condition, ne saurait conduire à considérer que la Commission ne peut pas évaluer l'incidence d'une aide autorisée en vertu de cette dernière disposition sur le ou les marchés pertinents dans l'ensemble de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 6 juillet 1995, AITEC e.a./Commission, T-447/93 à T-449/93, Rec. p. II-1971, points 138 à 143 ; voir également, par analogie, arrêt Espagne/Commission, point 183 supra, point 17).

185 Enfin, la compétence de la Commission, en vertu de l'article 88, paragraphe 2, premier alinéa, CE, pour décider qu'une aide incompatible avec les termes de l'article 87 CE doit être « modifiée » implique nécessairement qu'une décision autorisant une aide au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE peut être assortie de conditions visant à garantir que l'aide n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (arrêt du Tribunal du 13 septembre 1995, TWD/Commission, T-244/93 et T-486/93, Rec. p. II-2265, points 53 à 55).

186 Il y a donc lieu de constater que l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE n'empêche pas la Commission de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de conditions.

187 S'agissant de la question de savoir si ces conditions peuvent avoir pour but de corriger les effets de l'aide autorisée sur la concurrence, il suffit de relever qu'il ressort des considérants 68 et 69 de la décision attaquée, qui portent sur l'obligation de vente, et de leur place au sein de la partie de la décision attaquée consacrée à l'examen des mesures prévues par le plan de restructuration définitif permettant d'assurer la viabilité de la WestLB à long terme que l'autorisation de la garantie litigieuse n'a pas été subordonnée au respect de l'obligation de vente afin de minimiser ses effets sur la concurrence, mais afin d'assurer la viabilité de la WestLB.

188 Le premier grief doit, partant, être rejeté.

– Sur le second grief, tiré de l'existence de deux erreurs commises par la Commission dans la décision attaquée, respectivement, en méconnaissant le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, dans la mesure où elle a examiné la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, et en ne subordonnant pas l'autorisation de la garantie litigieuse, en tout état de cause, à des conditions moins sévères que celles pouvant être exigées sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE

189 D'une part, le requérant fait valoir que la Commission a méconnu le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, en examinant la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, alors même qu'elle avait considéré que cette garantie pouvait remédier à une grave perturbation de l'économie allemande. D'autre part, le requérant fait valoir que l'autorisation d'une aide sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE doit être, en tout état de cause, soumise à des conditions moins sévères que l'autorisation d'une aide sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.

190 Sur ce point, il y a lieu de rappeler que, comme il a été indiqué au point 183 ci-dessus, il est de jurisprudence constante que la Commission dispose d'un large pouvoir d'appréciation concernant l'article 87, paragraphe 3, CE. Le contrôle exercé par le juge de l'Union doit donc se limiter à la vérification du respect des règles de procédure et de l'obligation de motivation ainsi que de l'exactitude matérielle des faits, de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir. Il n'appartient pas au juge de l'Union de substituer son appréciation économique à celle de la Commission (voir arrêt du Tribunal du 11 juillet 2002, HAMSA/Commission, T-152/99, Rec. p. II-3049, point 48, et la jurisprudence citée).

191 Dans le cadre de ce large pouvoir d'appréciation, la Commission est fondée à retenir les critères qu'elle juge les plus appropriés pour évaluer si une aide peut être jugée compatible avec le marché commun, pour autant qu'ils soient pertinents au regard de l'article 3, sous g), CE et de l'article 87 CE, ainsi qu'à préciser ces critères dans des lignes directrices conformes au traité. L'adoption par la Commission de telles lignes directrices procède de l'exercice de son pouvoir d'appréciation et n'entraîne qu'une autolimitation de ce pouvoir dans le respect du principe d'égalité de traitement. En appréciant une aide individuelle à la lumière des lignes directrices qu'elle a préalablement adoptées, la Commission ne saurait être considérée comme dépassant les limites de son pouvoir d'appréciation ou y renonçant. D'une part, elle conserve son pouvoir d'abroger ou de modifier ces lignes directrices si les circonstances l'imposent. D'autre part, ces lignes directrices concernent un secteur délimité et sont motivées par le souci de suivre une politique qu'elle a déterminée (voir, en ce sens, arrêt Vlaams Gewest/Commission, point 83 supra, point 89).

192 À cet égard, en premier lieu, il y a lieu de relever que la Commission avait informé les États membres, avant l'adoption de la décision attaquée, des orientations qu'elle entendait appliquer, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles 87 CE et suivants, aux aides octroyées en faveur des établissements financiers en raison de la crise financière. Tel a été notamment l'objet de la communication sur les mesures prises en raison de la crise financière, à laquelle la Commission a fait référence dans le considérant 63 de la décision attaquée.

193 Il ressort du paragraphe 10 de cette communication que la compatibilité avec le marché commun, en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, des mesures prises par les États membres en raison de la crise financière devrait être appréciée à la lumière des principes généraux énoncés dans les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, même si les « circonstances du moment » pourraient justifier l'autorisation de certaines mesures exceptionnelles. En appliquant les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration dans la décision attaquée, la Commission a donc respecté l'autolimitation de son pouvoir d'appréciation qu'elle s'était préalablement imposée.

194 En deuxième lieu, il y a lieu de relever que le requérant n'a fourni aucune raison de nature à prouver que les critères visés par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, que, à l'époque de l'adoption de la décision attaquée, la Commission avait jugés les plus appropriés pour évaluer si les aides octroyées en raison de la crise financière pouvaient être considérées comme compatibles avec le marché commun, ne sont pas pertinents, au regard de l'article 3, sous g), CE et de l'article 87 CE, au regard des aides considérées comme nécessaires pour remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre.

195 Par ailleurs, lesdites lignes directrices peuvent être considérées comme étant, en principe, appropriées pour évaluer la compatibilité de ces aides avec le marché commun, en particulier si les bénéficiaires sont, comme en l'espèce, des banques d'importance systémique dont la viabilité économique était compromise au point de mettre en danger leur existence.

196 Ainsi, d'une part, le fait qu'une telle aide soit nécessaire pour remédier à une perturbation grave d'une économie ne signifie pas qu'elle ne puisse pas être considérée comme une aide en faveur d'une entreprise en difficulté, au sens du paragraphe 9 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, selon lequel une telle entreprise est celle incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires-actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou à moyen terme. Par principe, une banque dont la viabilité économique est compromise au point de mettre en danger son existence peut être considérée comme une entreprise en difficulté.

197 D'autre part, les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration exigent, afin de pouvoir considérer qu'une aide à la restructuration est compatible avec le marché commun, que le bénéficiaire soit soumis à un plan de restructuration permettant de rétablir dans un délai raisonnable sa viabilité à

long terme, que l'aide soit accompagnée de mesures destinées à prévenir toute distorsion excessive de la concurrence et qu'elle soit limitée au strict minimum des coûts de restructuration (respectivement, paragraphes 35 à 37, 38 à 42 et 43 à 45 desdites lignes directrices). Or, la Commission est en droit d'exiger que l'autorisation des aides accordées aux banques d'importance systémique, en raison de la crise financière, soit subordonnée au respect de ces conditions, même dans l'hypothèse où l'aide vise à ce qu'il soit remédié à une perturbation grave de l'économie d'un État membre.

198 S'agissant, tout d'abord, de l'exigence d'un plan de restructuration permettant de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de ces banques, la Commission est, en principe, fondée à considérer que la restructuration d'une banque d'importance systémique dont la viabilité n'est pas assurée ne peut pas contribuer à remédier durablement aux perturbations provoquées dans l'économie d'un État membre par les difficultés financières rencontrées par cette banque ou par le secteur financier dans son ensemble. En effet, cette banque pourrait difficilement exercer normalement ses activités, puisque les rapports avec ses clients, créanciers et partenaires seraient négativement affectés par l'incertitude de la continuité de ses activités et par la fragilité de sa position financière. Eu égard à l'importance systémique de cette banque, l'impossibilité d'exercer normalement ces activités pourrait avoir une incidence négative sur la totalité du système financier national susceptible de se transmettre à l'ensemble de l'économie.

199 S'agissant, ensuite, de l'exigence que l'aide soit accompagnée de mesures destinées à prévenir toute distorsion excessive de la concurrence, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre de l'évaluation de l'incidence d'une aide sur le ou les marchés pertinents et, notamment, de son impact sur les conditions des échanges, que la Commission doit effectuer lorsqu'elle applique l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, celle-ci peut tenir compte des effets prévisibles de l'aide sur la concurrence et sur le commerce intracommunautaire (voir, en ce sens, arrêt AITEC e.a./Commission, point 184 supra, points 138 à 143). Partant, il y a lieu de considérer que la Commission peut subordonner une aide à la restructuration au respect de conditions visant à minimiser l'effet de cette aide sur la concurrence.

200 S'agissant, enfin, de l'exigence selon laquelle l'aide doit être limitée au strict minimum des coûts de restructuration, il y a lieu de relever que, en tant que disposition dérogatoire, l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE doit être interprété strictement (arrêt de la Cour du 30 septembre 2003, Freistaat Sachsen e.a./Commission, C-57/00 P et C-61/00 P, Rec. p. I-9975, point 98). Dès lors, il ne saurait être considéré que la Commission méconnaît cette disposition lorsqu'elle décide d'autoriser les seules aides, qui sont limitées au strict minimum, nécessaires à assurer la restructuration du bénéficiaire afin qu'il puisse développer suffisamment ses activités en vue de remédier à une perturbation grave de l'économie.

201 En troisième lieu, il y a lieu de relever que les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration prévoient certains critères spécifiques applicables au secteur bancaire [voir paragraphe 6 de la communication sur les mesures prises en raison de la crise financière et note en bas de page mentionnée au paragraphe 25, sous a), des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration].

202 Eu égard à l'ensemble de observations qui précèdent, il y a lieu de considérer que la Commission était en droit, à l'époque de l'adoption de la décision attaquée, d'appliquer l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE tout en examinant la compatibilité des aides à la restructuration accordées en faveur des banques en difficulté d'importance systémique à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration.

203 Dès lors, afin de vérifier si la Commission pouvait appliquer, en l'espèce, les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, il y a lieu d'examiner si elle pouvait considérer, d'une part, que la WestLB était une banque en difficulté d'importance systémique et, d'autre part, qu'elle avait bénéficié d'une aide à la restructuration.

204 À cet égard, il importe de relever, tout d'abord, qu'il est constant entre les parties que le but immédiat de la garantie litigieuse était d'éviter l'impact négatif de la dégradation de la valeur de marché du portefeuille de 23 milliards d'euros sur le bilan de la WestLB. Les parties indiquent en substance que, si cette mesure, ou toute autre mesure de soutien d'effet équivalent, n'avait pas été adoptée, la WestLB aurait éprouvé des difficultés financières sérieuses de nature à mettre en danger la continuité de ses activités bancaires à court terme et même à provoquer sa disparition. Dès lors, la Commission pouvait considérer sans commettre d'erreur que la WestLB constituait une entreprise en difficulté au sens du paragraphe 9 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, ce qu'elle avait déjà indiqué aux considérants 44 et 45 de la décision provisoire, et qui n'a d'ailleurs pas été contesté, ni par la République fédérale d'Allemagne, ni par la requérante.

205 Contrairement à ce que le requérant a fait valoir lors de l'audience, le fait que la garantie litigieuse a été octroyée par un actionnaire de la WestLB ne signifie pas que cette banque ne peut pas être considérée comme une entreprise en difficulté, au sens du paragraphe 9 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration.

206 En effet, admettre la thèse du requérant empêcherait systématiquement de qualifier une grande partie des entreprises publiques d'entreprises en difficulté. Or, il est manifeste que le but du paragraphe 9 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration n'est pas d'exclure les entreprises publiques de son champ d'application, mais de différencier les entreprises incapables d'assurer leur continuité en l'absence de l'octroi d'une aide d'État, celles-ci étant qualifiées d'entreprises en difficulté, des entreprises pour lesquelles une telle aide n'est pas indispensable.

207 Dès lors, le fait que la garantie litigieuse a été octroyée par un actionnaire de la WestLB n'a aucune incidence sur la question de savoir si celle-ci pouvait être considérée comme une entreprise en difficulté. La seule question pertinente à cet égard est de savoir si cette banque pouvait surmonter ses difficultés économiques en l'absence d'un soutien public pouvant être qualifié d'aide d'État, question qui n'est pas soulevée par le requérant.

208 Ensuite, il convient de rappeler que le requérant lui-même a fait valoir que la WestLB avait une importance systémique pour l'économie allemande.

209 Enfin, il y a lieu de relever que le requérant n'a pas contesté que la mise en place de la structure de défaisance puisse être considérée comme une restructuration de la WestLB ou que la garantie litigieuse puisse être considérée comme une aide à la restructuration.

210 Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que l'examen de la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun pouvait être effectué à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration.

211 Dès lors, pour autant que les arguments du requérant puissent être interprétés comme faisant valoir que la Commission a commis une erreur de droit en ce qu'elle a examiné la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière de ces lignes directrices, ces arguments doivent être rejetés.

212 En tout état de cause, il convient de relever que, comme le fait valoir à juste titre la Commission, celle-ci, dans la décision attaquée, ne s'est pas contentée d'examiner la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière des conditions contenues dans les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration. Il ressort des points 63 et 76 à 79 de cette décision que la Commission a renoncé à exiger que la WestLB fournisse une contribution propre d'au moins 50 % des coûts de restructuration, alors même que cette contribution minimale était, en principe, prévue au paragraphe 44 desdites lignes directrices pour la restructuration des grandes entreprises. La Commission a considéré que, compte tenu de la dette extérieure de la WestLB, il lui serait

pratiquement impossible de satisfaire à cet objectif de contribution propre. En outre, la Commission a observé qu'il pourrait être inopportun dans le contexte d'une crise financière systémique d'exiger de la WestLB une contribution exactement quantifiée.

213 Par conséquent, le choix de la Commission d'autoriser l'octroi de la garantie litigieuse en faveur de la WestLB en vertu de la dérogation à l'interdiction des aides d'État prévue par l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE a eu pour effet que l'autorisation soit subordonnée à certains égards à des conditions moins strictes que celles normalement prévues par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, contrairement à ce que le requérant fait valoir en substance.

214 Le second grief doit, partant, être également rejeté.

215 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter la présente branche.

Sur la seconde branche, présentée à titre subsidiaire, tirée du fait que la Commission aurait imposé dans la décision attaquée, à tort, des conditions plus strictes que celles pouvant être imposées en vertu de l'application combinée des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration avec l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE

216 Le requérant fait valoir que la décision attaquée devrait être annulée même s'il devait être considéré que les dérogations prévues par les dispositions de l'article 87, paragraphe 3, sous b) et c), CE ont le même but, la Commission ayant imposé dans cette décision des conditions plus strictes que celles pouvant être imposées en application des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration. À cet égard, il produit un tableau comparatif de certaines décisions prises par la Commission avant et pendant la crise financière concernant les aides en faveur de plusieurs banques. Selon le requérant, il ressort de ce tableau que l'autorisation des aides visant à éviter une perturbation de l'économie a été subordonnée à des conditions plus strictes que l'autorisation des aides visant à éviter des faillites dans un environnement économique sain. Le requérant fait observer que, dans aucun des cas figurant dans ce tableau, hormis celui de la WestLB, la Commission n'a exigé un changement de l'actionnariat du bénéficiaire.

217 La Commission conteste les arguments du requérant.

218 À cet égard, premièrement, il convient de relever que le tableau comparatif fourni par le requérant reflète, pour chaque décision répertoriée, la réduction du bilan du bénéficiaire de l'aide concernée à laquelle la Commission a subordonné son autorisation. Selon le requérant, d'une part, certaines décisions ont été prises en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE et certaines autres en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et, d'autre part, la Commission a appliqué dans tous les cas les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, ce que cette dernière ne conteste pas.

219 Toutefois, comme le fait valoir à juste titre la Commission, ce tableau ne permet pas d'apprécier le contexte factuel et juridique dans lequel les aides ont été octroyées, ni le raisonnement suivi par elle dans chaque cas. Il ne permet pas non plus d'apprécier le caractère plus ou moins strict des autres conditions auxquelles la Commission a subordonné chaque autorisation, ni les dérogations aux principes énoncés dans les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration que la Commission a autorisées. Ainsi, les informations figurant dans ce tableau ne font pas ressortir que la Commission a renoncé à exiger de la part de la WestLB une contribution propre d'au moins 50 % des coûts de restructuration, alors même que cette renonciation doit être prise en compte pour apprécier le caractère plus ou moins strict des conditions auxquelles la Commission a subordonné l'autorisation de la garantie litigieuse. Il y a donc lieu de relativiser en l'espèce l'importance des conclusions tirées par le requérant de ce tableau.

220 Deuxièmement, s'agissant de l'obligation de vente, le requérant n'explique nullement en quoi cette condition serait plus stricte que celles pouvant être imposées en vertu de l'application combinée des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration avec l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.

221 En tout état de cause, la nature et l'importance des conditions dont une décision peut être assortie, visant à assurer que le bénéficiaire sera viable à long terme, dépendent nécessairement de la situation économique du marché ou des marchés concernés ainsi que des difficultés économiques auxquelles le bénéficiaire est confronté.

222 Or, comme la Commission le fait valoir à juste titre, rien ne permet d'exclure que ces conditions ne doivent pas être plus strictes, à certains égards, lorsque l'aide a été octroyée à une banque dans le cadre d'une grave crise financière. En effet, dans le contexte d'un marché largement fragilisé, il peut s'avérer davantage nécessaire de réduire la structure et le profil de risque d'une entreprise en difficulté pour garantir sa survie, sans qu'il puisse être exclu que cela exige de demander une modification de son actionnariat.

223 Eu égard à ce qui précède, la présente branche doit être rejetée.

224 Par conséquent, il y a lieu de rejeter le troisième moyen dans son ensemble.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE et de l'obligation de motivation, en ce que la Commission n'aurait pas rapporté la preuve des effets de la garantie litigieuse sur la concurrence ni indiqué suffisamment les raisons pour lesquelles cette garantie provoquerait une distorsion de concurrence

225 Le requérant fait valoir que, dans la décision attaquée, la Commission n'a pas rapporté la preuve des effets de la garantie litigieuse sur la concurrence, ni indiqué suffisamment les raisons pour lesquelles cette garantie provoquerait une distorsion de concurrence. Selon le requérant, la Commission a donc violé l'article 87, paragraphe 1, CE ainsi que son obligation de motivation.

226 Dans ce contexte, il convient déjà d'examiner également, à ce stade, l'argument présenté par le requérant dans le huitième moyen, selon lequel « la décision attaquée est insuffisamment motivée, puisqu'elle n'indique pas s'il existe, et qu'elle est la nature[,] des distorsions de concurrence qui résulteraient de la [garantie litigieuse], dans un secteur financier marqué par l'échec du marché et les aides publiques accordées par les États membres à hauteur de 3 000 milliards d'euros ».

227 La Commission conteste les arguments du requérant.

228 Il convient de rappeler que l'article 87, paragraphe 1, CE prohibe les aides qui affectent les échanges entre États membres et faussent ou menacent de fausser la concurrence. Toutefois, comme le fait valoir à juste titre la Commission, dans le cadre de son appréciation de ces deux conditions, elle est tenue non pas d'établir une incidence réelle des aides sur les échanges entre les États membres et une distorsion effective de la concurrence, mais seulement d'examiner si ces aides sont susceptibles d'affecter ces échanges et de fausser la concurrence (arrêt de la Cour du 15 décembre 2005, Italie/Commission, C-66/02, Rec. p. I-10901, point 111).

229 Dès lors, le fait que la Commission n'a pas rapporté, dans la décision attaquée, la preuve des distorsions de concurrence provoquées par la garantie litigieuse ne saurait constituer ni une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE, ni une violation de son obligation de motivation. Les seules questions pertinentes sont celles de savoir, d'une part, si la Commission a indiqué, dans cette décision, les raisons pour lesquelles cette garantie était susceptible de provoquer une telle distorsion et, d'autre part, le cas échéant, si le requérant est parvenu à démontrer que ces raisons étaient erronées.

230 Il y a lieu d'examiner, d'abord, la première de ces questions, relative à la motivation, et, ensuite, la seconde, relative au fond.

Sur la motivation de la décision attaquée en ce qui concerne les effets de la garantie litigieuse sur la concurrence

231 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée à l'article 253 CE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 253 CE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêts de la Cour du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63 ; du 30 septembre 2003, Allemagne/Commission, C-301/96, Rec. p. I-9919, point 87, et du 22 juin 2004, Portugal/Commission, C-42/01, Rec. p. I-6079, point 66).

232 Appliqué à la qualification d'une mesure d'aide, le principe visé au point précédent exige que soient indiquées les raisons pour lesquelles la Commission considère que la mesure en cause entre dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE. À cet égard, même dans les cas où il ressort des circonstances dans lesquelles l'aide a été accordée qu'elle est de nature à affecter les échanges entre États membres et à fausser ou à menacer de fausser la concurrence, il incombe tout au moins à la Commission d'évoquer ces circonstances dans les motifs de sa décision (arrêts de la Cour du 7 juin 1988, Grèce/Commission, 57/86, Rec. p. 2855, point 15; du 24 octobre 1996, Allemagne e.a./Commission, C-329/93, C-62/95 et C-63/95, Rec. p. I-5151, point 52, et du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, Rec. p. I-6857, point 98).

233 Toutefois, lorsqu'une décision en matière d'aides d'État a été adoptée dans un contexte bien connu du gouvernement concerné et qu'elle se place dans la ligne d'une pratique décisionnelle constante, notamment à l'égard de ce dernier, une telle décision peut être motivée d'une manière sommaire (voir ordonnance de la Cour du 21 janvier 2010, Iride et Iride Energia/Commission, C-150/09 P, non publiée au Recueil, point 23, et la jurisprudence citée).

234 La décision attaquée ne contient pas une motivation spécifique quant à la question de savoir si la garantie litigieuse était susceptible de fausser la concurrence. La Commission a indiqué, au considérant 52 de cette décision, ce qui suit :

« La Commission note que la [garantie litigieuse] s'inscrit dans le prolongement de la mesure d'aide au sauvetage accordée par les actionnaires. Comme déjà établi dans la [décision provisoire], la [garantie litigieuse] constitue une aide d'État, ce que [la République fédérale d'Allemagne] ne conteste pas. »

235 Dès lors, la motivation de la décision attaquée sur la qualification de la garantie litigieuse d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE et, donc, nécessairement, sur la question de savoir si cette garantie était susceptible de fausser la concurrence renvoie entièrement à celle figurant dans la décision provisoire, comme le requérant lui-même l'indique.

236 Il convient d'examiner, tout d'abord, si la Commission pouvait se limiter à effectuer un renvoi à la motivation fournie dans la décision provisoire.

237 Sur ce point, il y a lieu de signaler que, dans l'ordonnance Iride et Iride Energia/Commission, point 233 supra, la Cour a examiné le caractère suffisant de la motivation d'une décision (ci-après la « décision Iride ») dans laquelle la Commission s'était limitée, en ce qui concerne la qualification d'une mesure d'aide d'État, à indiquer qu'elle avait « constaté que la mesure en examen d[evait] être considérée comme une aide d'État » (voir ordonnance Iride et Iride Energia/Commission, point 233 supra, lue à la lumière de l'arrêt du Tribunal du 11 février 2009, Iride et Iride Energia/Commission, T-25/07, Rec. p. II-245, point 67, qui a donné lieu, sous pourvoi, à ladite ordonnance).

238 La Cour a jugé cette motivation suffisante en se fondant sur deux éléments. D'une part, le gouvernement concerné avait lui-même, dans sa notification, qualifié la mesure en cause d'aide d'État. D'autre part, le contexte juridique et factuel de la décision Iride comprenait une décision relative à une aide d'État en faveur d'un autre bénéficiaire (ci-après la « décision ENEL »), elle-même suffisamment motivée et intervenue dans un cadre factuel et juridique connexe et suffisamment similaire (ordonnance Iride et Iride Energia/Commission, point 233 supra, points 24 et 26).

239 Il convient de relever que les deux éléments sur lesquels la Cour s'est fondée dans l'ordonnance Iride et Iride Energia/Commission, point 233 supra, pour considérer que la décision Iride était suffisamment motivée se retrouvent en substance en l'espèce.

240 D'une part, lorsque la République fédérale d'Allemagne a envoyé à la Commission, le 11 avril 2008, une notification complémentaire relative à la structure de défaisance et a sollicité l'autorisation provisoire de constitution de cette structure, elle a admis qu'elle comportait une aide d'État en faveur de la WestLB (considérants 4 et 25 de la décision provisoire). Or, il ne ressort pas du dossier que la République fédérale d'Allemagne ait contesté postérieurement la décision provisoire en ce que la garantie litigieuse y était qualifiée d'aide d'État.

241 D'autre part, la décision attaquée et la décision provisoire concernent toutes les deux la même mesure étatique (la garantie litigieuse), le même bénéficiaire (la WestLB) et le même objectif (éviter que la WestLB ne soit forcée d'arrêter ses activités du fait de la dégradation de la valeur de marché du portefeuille de 23 milliards d'euros dans le cadre de la crise financière). Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que ces deux décisions sont intervenues dans un cadre factuel et juridique connexe et suffisamment similaire.

242 Il importe d'observer, enfin, que, alors que 23 mois s'étaient écoulés entre l'adoption de la décision ENEL (1er décembre 2004) et l'adoption de la décision Iride (8 novembre 2006), le temps écoulé entre l'adoption de la décision provisoire (30 avril 2008) et la décision attaquée (12 mai 2009) est de 12 mois et 12 jours.

243 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de considérer que, dans la décision attaquée, la Commission pouvait se limiter à renvoyer à la qualification d'aide d'État qu'elle avait effectuée dans la décision provisoire.

244 Il convient, ensuite, d'examiner si la décision provisoire est suffisamment motivée à cet égard.

245 Cette motivation figure au point 30 de la décision provisoire, qui est rédigé comme suit :

« [L]a Commission constate que [la] WestLB a des activités transfrontalières et internationales, de sorte que tout avantage accordé au moyen de ressources d'État entraverait la concurrence dans le secteur bancaire et affecterait les échanges intracommunautaires (décision de la Commission dans l'affaire C 50/2006, du 27 juin 2007, BAWAG, non encore publiée, point 127). »

246 La motivation de la décision provisoire doit être complétée par celle contenue dans la décision de la Commission du 27 juin 2007 concernant l'aide d'État C 50/2006 (ex NN 68/2006, CP 102/2006) octroyée par la République d'Autriche en faveur de la BAWAG-PSK (JO 2008, L 83, p. 7, ci-après la

« décision BAWAG-PSK »), à laquelle la Commission renvoie. Or, comme la Commission elle-même l'a indiqué en réponse à une question écrite du Tribunal, elle avait commis une erreur de plume au considérant 30 de la décision provisoire en renvoyant au considérant 127 de la décision BAWAG-PSK, qui ne concerne pas la question de savoir si l'aide visée par cette dernière décision était susceptible de provoquer une distorsion de concurrence. L'examen de cette question figure en réalité aux considérants 121 à 125 de la décision BAWAG-PSK, lesquels sont rédigés comme suit :

« 121. L'article 87, paragraphe 1, du traité CE interdit les aides qui affectent les échanges entre États membres et faussent ou menacent de fausser la concurrence.

122. La Commission, dans le cadre de son évaluation juridique, ne doit pas prouver que des aides ont effectivement des conséquences sur les échanges entre États membres et qu'elles entraînent effectivement une distorsion de la concurrence, mais uniquement si les aides sont susceptibles d'avoir des conséquences sur ces échanges et d'occasionner une distorsion de la concurrence. Si l'aide octroyée par un État membre renforce la position d'une entreprise par rapport à ses concurrents sur le marché intérieur, il faut considérer que sa compétitivité a été influencée par l'aide.

123. La Commission rappelle que le secteur bancaire est ouvert à la concurrence depuis de nombreuses années. La concurrence résultant déjà de la libre circulation des capitaux prévue par le traité CE s'est renforcée grâce à cette libéralisation progressive.

124. BAWAG-PSK possède des succursales ou des filiales dans différents États membres […] À l'inverse, des banques dans d'autres États membres exercent des activités en Autriche […]

125. Enfin, il existe, dans le secteur bancaire, des échanges entre États membres. La garantie renforce BAWAG-PSK par rapport aux autres entreprises bancaires avec lesquelles elle est en concurrence sur le marché intérieur de l'Union européenne. La garantie est dès lors susceptible d'affecter les échanges entre États membres et de fausser la concurrence. »

247 Il découle de l'ensemble des observations qui précèdent que la Commission a considéré dans la décision provisoire que la garantie litigieuse était susceptible d'affecter la concurrence dans le secteur bancaire au motif que, premièrement, ce secteur était ouvert à la concurrence, deuxièmement, la garantie litigieuse renforçait la position de la WestLB dans les marchés dans lesquels elle effectuait ses activités par rapport à celle des banques n'ayant pas reçu d'aides et, troisièmement, la WestLB avait des activités transfrontalières et internationales.

248 Il convient d'examiner si cette motivation satisfait aux exigences posées par la jurisprudence, au regard du contexte de la décision provisoire ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée.

249 En premier lieu, le juge de l'Union a établi que, en matière d'aides d'État, les conditions relatives, respectivement, à l'incidence sur les échanges entre les États membres et à la distorsion de concurrence sont, en règle générale, indissociablement liées et a considéré que, lorsqu'une aide renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide (voir arrêt du Tribunal du 15 juin 2000, Alzetta e.a/Commission, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 à T-607/97, T-1/98, T-3/98 à T-6/98 et T-23/98, Rec. p. II-2319, point 81, et la jurisprudence citée).

250 Or, il est constant et manifeste que la WestLB est présente sur le marché de plusieurs États membres et qu'elle est confrontée, sur le marché allemand, à la concurrence, réelle ou potentielle, de plusieurs banques établies dans d'autres États membres.

251 En deuxième lieu, comme la Commission l'a indiqué au considérant 123 de la décision BAWAG-PSK, le secteur bancaire a fait l'objet d'un important processus de libéralisation à l'échelle communautaire. Or, il ressort de la jurisprudence que cette circonstance accentue la concurrence pouvant résulter déjà de la libre circulation des capitaux prévue par le traité, ce qui est de nature à caractériser une incidence réelle ou potentielle des aides sur la concurrence ainsi que leur effet sur les échanges entre États membres (arrêt de la Cour du 10 janvier 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a., C-222/04, Rec. p. I-289, points 142 et 145).

252 Enfin, en troisième lieu, comme la Commission l'a indiqué au paragraphe 4 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, le retrait des entreprises inefficaces est une donnée normale du fonctionnement du marché et les aides à la restructuration figurent parmi les types d'aides d'État ayant les effets de distorsion les plus importants, le principe général d'interdiction desdites aides inscrit dans le traité CE devant donc rester la règle en ce qui concerne ces aides et les possibilités de dérogation devant être limitées.

253 À cet égard, il y a lieu de considérer que, en principe, lorsqu'une aide est indispensable à la survie d'une entreprise qui disparaîtrait autrement, l'octroi de l'aide entraîne nécessairement une distorsion de concurrence, dès lors qu'il empêche une réattribution des parts de marché de cette entreprise entre ses concurrents.

254 Au vu de ces observations, il y a lieu de considérer que la motivation d'une décision qualifiant d'aide d'État une aide à la restructuration en faveur d'une entreprise, comme la WestLB, avec d'importantes activités transfrontalières, qui opère dans un secteur ayant fait l'objet d'une libéralisation dans l'Union, comme le secteur bancaire, et qui aurait pu disparaître du marché si l'aide n'avait pas été octroyée peut être particulièrement succincte.

255 Eu égard à ce qui précède, la motivation fournie dans la décision provisoire concernant la question de savoir si la garantie litigieuse pouvait affecter la concurrence doit être considérée comme étant suffisante.

Sur le bien-fondé des motifs de la décision attaquée en ce qui concerne les effets de la garantie litigieuse sur la concurrence

256 Le requérant présente deux arguments en vue de mettre en cause le bien-fondé des motifs de la décision attaquée en ce qui concerne la question de savoir si la garantie litigieuse pouvait affecter la concurrence. Par son premier argument, le requérant fait valoir que la Commission aurait dû examiner la situation réelle du marché à la date d'adoption de la décision attaquée pour vérifier si la garantie litigieuse, qualifiée d'aide d'État dans la décision provisoire, pouvait continuer à être qualifiée ainsi. Par son second argument, le requérant fait valoir que les aides en faveur du secteur financier accordées depuis 2008 ne peuvent pas fausser la concurrence.

– Sur le premier argument, selon lequel la Commission aurait dû examiner la situation réelle du marché à la date d'adoption de la décision attaquée

257 Le requérant fait valoir que la Commission ne pouvait pas se contenter d'effectuer un renvoi à la décision provisoire en ce qui concerne la question de savoir si la garantie litigieuse était susceptible de provoquer une distorsion de concurrence. Selon le requérant, lorsqu'elle adopte une décision constatant qu'une mesure relève du champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE, la Commission est toujours obligée d'examiner la situation réelle du marché à la date d'adoption de cette décision. Le requérant fait observer que la Commission était particulièrement tenue d'effectuer un tel examen en l'espèce. D'une part, entre l'adoption de la décision provisoire et celle de la décision attaquée, la crise financière serait devenue l'une des plus graves depuis un siècle, ce qui aurait conduit la Commission à autoriser l'octroi d'aides en faveur du secteur financier d'un montant total d'environ

3 000 milliards d'euros. Le requérant estime donc douteux que, lors de l'adoption de la décision attaquée, ait encore existé une concurrence susceptible de distorsion dans ce secteur. Par ailleurs, le requérant relève qu'une aide de 5 milliards d'euros, c'est-à-dire de 0,167 % du total des aides autorisées par la Commission en raison de la crise financière jusqu'à l'adoption de la décision attaquée, provoquerait difficilement une distorsion sensible de la concurrence pouvant subsister. D'autre part, la décision provisoire portait sur une mesure de sauvetage temporaire, alors que la décision attaquée porte sur une mesure de restructuration permanente.

258 Il convient de considérer que, en principe, la question de savoir si une mesure est une aide d'État doit être résolue sur la base d'éléments objectifs qui s'apprécient à la date à laquelle la Commission prend sa décision et que, partant, c'est sur l'appréciation de la situation opérée par la Commission à cette date que porte le contrôle du juge de l'Union (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 11 décembre 2008, Commission/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, Rec. p. I-9465, point 50, et la jurisprudence citée).

259 Toutefois, il y a lieu de considérer, que lorsque la Commission a déjà qualifié d'aide d'État une mesure dans une décision non contestée, comme elle l'a fait en l'espèce s'agissant de la garantie litigieuse dans la décision provisoire, elle n'est pas nécessairement tenue d'effectuer un nouvel examen de la situation concurrentielle existant à la date à laquelle elle adopte une nouvelle décision qui continue de qualifier d'aide d'État la même mesure, pour autant que ces deux décisions soient adoptées dans un cadre factuel et juridique connexe et suffisamment similaire.

260 Or, les arguments du requérant ne sont pas susceptibles de démontrer qu'un changement de circonstances est intervenu entre l'adoption de la décision provisoire et celle de la décision attaquée qui obligerait la Commission à effectuer un nouvel examen de l'effet potentiel de la garantie litigieuse sur la concurrence.

261 Premièrement, l'aggravation de la crise financière qui aurait éventuellement eu lieu entre l'adoption de la décision provisoire (30 avril 2008) et la décision attaquée (12 mai 2009) ainsi que l'autorisation par la Commission dans cette période d'une série d'aides d'État d'un montant global élevé en faveur du secteur financier n'empêchent pas de continuer à qualifier d'aide d'État une mesure adoptée en faveur d'une banque en difficulté sans effectuer une nouvelle analyse de la concurrence existant dans ce secteur.

262 D'une part, ce secteur a fait l'objet d'un important processus de libéralisation à l'échelle communautaire, qui a accentué la concurrence pouvant résulter déjà de la libre circulation des capitaux prévue par le traité (arrêt Cassa di Risparmio di Firenze e.a., point 251 supra, point 145). Or, le requérant ne saurait prétendre que l'éventuelle aggravation de la crise financière et l'autorisation des aides visées au point précédent ont éliminé cette concurrence accentuée au point que la garantie litigieuse ne pourrait plus l'affecter.

263 En tout état de cause, il y a lieu de considérer que l'octroi d'une aide d'État d'un montant de 5 milliards d'euros permettant à une grande banque en difficulté de continuer ses activités et, donc, de ne pas perdre ses importantes parts de marché en faveur de ses concurrents est en principe susceptible d'affecter la concurrence existante, même dans l'hypothèse où celle-ci était particulièrement affaiblie.

264 D'autre part, le requérant ne contredit pas l'argument de la Commission selon lequel de nombreuses banques établies dans les États membres, y compris des banques régionales allemandes semblables à la WestLB, n'avaient bénéficié d'aucune aide d'État à la date d'adoption de la décision attaquée. Comme la Commission le fait valoir à juste titre, les rapports de concurrence entre ces dernières banques et la WestLB étaient nécessairement affectés par l'octroi de la garantie litigieuse alors même que, à cette date, d'autres banques avaient bénéficié d'un important soutien public.

265 Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence que la circonstance que les concurrents du bénéficiaire d'une mesure aient reçu des aides d'État est sans incidence sur la qualification d'aide d'État de cette mesure (arrêt Vlaams Gewest/Commission, point 83 supra, point 54).

266 Deuxièmement, le fait que la garantie litigieuse, conçue lors de l'adoption de la décision provisoire comme une mesure transitoire et réversible, était devenue une mesure à effet permanent lors de l'adoption de la décision attaquée ne constitue pas un changement de circonstances pouvant empêcher la Commission, dans cette décision, de renvoyer à la qualification effectuée dans la décision provisoire. Bien au contraire, la Commission pouvait raisonnablement considérer, comme elle le fait valoir à juste titre, qu'une mesure qualifiée d'aide d'État, et pouvant donc provoquer des distorsions de concurrence, dont l'application était soumise à une limitation temporaire, devait être qualifiée ainsi à plus forte raison en l'absence de cette limitation.

267 Il découle de ce qui précède que le fait que la Commission n'a pas examiné dans la décision attaquée si la garantie litigieuse était susceptible de provoquer une distorsion de concurrence, mais a renvoyé à l'examen qu'elle avait effectué à cet égard dans la décision provisoire, ne constitue pas une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE. Le présent argument doit donc être écarté.

– Sur le second argument, selon lequel les aides en faveur du secteur financier accordées depuis 2008 ne peuvent pas fausser la concurrence

268 Le requérant fait valoir que les aides en faveur du secteur financier accordées depuis 2008 visent à éviter un effondrement dudit secteur et, partant, ne peuvent pas fausser la concurrence.

269 Sur ce point, il suffit de relever que l'aide examinée par la Commission dans la décision attaquée est une aide individuelle, octroyée en faveur d'une seule banque, la WestLB, et non pas une aide octroyée en faveur du secteur financier allemand ou européen dans son ensemble. Certes, il ne peut pas être exclu que la survie de la WestLB puisse avoir également des conséquences économiques positives pour des établissements n'ayant pas bénéficié de mesures étatiques de soutien. Toutefois, il n'en reste pas moins que la WestLB se trouve nécessairement dans une position concurrentielle relative plus forte à l'égard de ces établissements que si elle avait dû arrêter ses activités.

270 L'argument présenté par le requérant ne saurait donc être accueilli.

271 Eu égard à tout ce qui précède, il y a lieu de considérer, d'une part, que la motivation de la décision attaquée quant à la question de savoir si la garantie litigieuse pourrait provoquer une distorsion de la concurrence est suffisante et, d'autre part, que le requérant n'est pas parvenu à démontrer que les motifs indiqués par la Commission étaient entachés d'erreur.

272 Le deuxième moyen doit donc être rejeté.

Sur le huitième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation

Observations liminaires

273 Il y a lieu, tout d'abord, de rappeler que l'argument exposé par le requérant selon lequel la décision attaquée est insuffisamment motivée, puisqu'elle n'indique pas que la garantie litigieuse pourrait provoquer des distorsions de la concurrence, ni la nature de ces distorsions, a été déjà examiné dans le cadre du deuxième moyen.

274 Ensuite, le requérant fait valoir que la décision attaquée est insuffisamment motivée en ce qui concerne l'appréciation de la conformité de la garantie litigieuse avec l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE. Selon le requérant, les motifs de cette décision ne permettent pas de comprendre en quoi les conditions figurant à son annexe sont nécessaires et proportionnées pour atteindre l'objectif fixé par cette disposition. Or, la motivation aurait dû être spécialement détaillée eu égard, premièrement, au contexte de la crise financière, deuxièmement, à la portée des conditions exigées dans la décision attaquée et, troisièmement, au fait que celle-ci « [allait] sensiblement plus loin que les décisions précédentes ».

275 À cet égard, il y a lieu de relever que, le recours n'étant recevable qu'en ce qui concerne l'inclusion des conditions relatives à l'obligation de vente dans l'annexe de la décision attaquée, les arguments du requérant ne peuvent être examinés au fond qu'au regard de la motivation relative à ces conditions.

276 Sur ce point, le requérant fait observer que la décision attaquée aurait dû comporter une motivation plus détaillée quant à la nécessité de l'obligation de vente, et cela d'autant plus qu'une obligation équivalente n'avait pas été imposée dans d'autres « procédures parallèles ». La motivation fournie à cet égard au considérant 69 de la décision attaquée, selon laquelle les caisses d'épargne et le Land de NRW poursuivent parfois des intérêts opposés, ne serait pas suffisante. Il serait d'ailleurs habituel que les intérêts des propriétaires d'une société par actions soient parfois contradictoires. Enfin, le requérant fait valoir que la motivation de la décision attaquée ne peut pas être complétée par des explications présentées par la Commission uniquement devant le Tribunal.

277 La Commission conteste les arguments du requérant.

278 Il y a lieu de rappeler que la Commission a considéré, dans la décision attaquée, que la garantie litigieuse était une aide à la restructuration en faveur d'une entreprise en difficulté. Comme cela est indiqué au point 210 ci-dessus, elle pouvait donc examiner la compatibilité de cette mesure avec le marché commun à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration.

279 Aux termes du paragraphe 17 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, une restructuration se fonde sur un plan réaliste, cohérent et de grande envergure, visant à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise. En vertu du paragraphe 34 desdites lignes directrices, l'octroi d'une aide individuelle à la restructuration doit être subordonné à la mise en œuvre d'un plan de restructuration, qui doit être validé par la Commission.

280 Le paragraphe 47 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration dispose que le bénéficiaire de l'aide doit mettre en œuvre intégralement le plan visé au point précédent, ainsi qu'exécuter toute autre obligation prévue par la décision d'autorisation. Tout défaut d'exécution du plan ou de respect des obligations est considéré comme une application abusive de l'aide.

281 Les paragraphes 35 à 37 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration contiennent les règles selon lesquelles le plan de restructuration doit être présenté à la Commission, ainsi que les éléments qu'il doit comporter. Premièrement, ce plan doit comporter toutes les précisions nécessaires, y compris une étude de marché et une description des circonstances ayant entraîné les difficultés de l'entreprise qui servira de base pour évaluer les mesures proposées. Deuxièmement, l'État membre concerné doit s'engager sur ledit plan. Troisièmement, le plan doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise sur la base d'hypothèses réalistes, de sorte qu'elle puisse couvrir, une fois la restructuration achevée, tous ses coûts en ne comptant plus que sur ses seules forces. Quatrièmement, si les difficultés de l'entreprise découlent de défaillances de son système de gouvernance, celui-ci doit faire l'objet des adaptations nécessaires.

282 Les paragraphes 38 à 40 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration ont trait à la « prévention de toute distorsion excessive de la concurrence » liée à l'octroi d'une aide à la restructuration. En vertu de ces dispositions, premièrement, des mesures compensatoires doivent être

adoptées afin de limiter les effets négatifs de l'aide sur la concurrence et sur les échanges (ci-après les « mesures compensatoires »). Deuxièmement, ces mesures doivent être « adéquates » au sens où elles ne doivent pas entraîner une détérioration de la structure du marché. Troisièmement, elles doivent être « proportionnées » aux effets de distorsion causés par l'aide. À cet égard, tout d'abord, elles doivent porter sur le ou les marchés sur lesquels l'entreprise en cause détiendra une position importante après la restructuration. Ensuite, si ces mesures peuvent intervenir avant ou après l'octroi de l'aide, elles doivent en toute hypothèse faire partie intégrante du plan de restructuration. Enfin, elles ne doivent pas consister en de simples radiations comptables ou fermetures d'activités déficitaires dès lors qu'elles n'entraîneraient pas, alors, une réduction de la capacité ou de la présence sur le marché de l'entreprise en cause (arrêt du Tribunal du 14 février 2012, Electrolux/Commission, T-115/09 et T-116/09, point 44).

283 D'une part, il ressort de ce qui précède que l'existence d'un plan de restructuration est une condition essentielle pour qu'une aide à la restructuration puisse être considérée comme compatible avec le marché commun. Ce plan devient un élément central de l'analyse que la Commission doit effectuer à cet égard (ci-après l'« examen de compatibilité »). Enfin, les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration prévoient la subordination automatique d'une éventuelle autorisation de l'aide au respect du plan examiné et validé par la Commission.

284 D'autre part, le plan de restructuration sur la base duquel la Commission effectue l'examen de compatibilité doit contenir deux types de mesures, se distinguant en fonction de leur but. Le but du premier type de mesures est de rétablir la viabilité économique à long terme de l'entreprise. Quant au second type de mesures, son but est de prévenir toute distorsion excessive de la concurrence. En principe, rien ne s'oppose à ce que le contenu de toutes les mesures prévues par le plan de restructuration fasse l'objet d'une négociation, à laquelle le bénéficiaire de l'aide peut, le cas échéant, être associé, entre la Commission et l'État membre concerné. Cependant, il ressort des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration que c'est celui-ci qui doit s'engager en dernière instance sur un plan définitif.

285 Enfin, s'agissant de la compatibilité d'une aide à la restructuration avec le marché commun, il ressort de la jurisprudence que l'obligation de motivation est satisfaite lorsque la décision de la Commission énonce les motifs pour lesquels elle considère que l'aide est justifiée au regard des conditions prévues par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, ces conditions étant, notamment, l'existence d'un plan de restructuration, une démonstration satisfaisante quant à la viabilité à long terme du bénéficiaire de l'aide et le caractère proportionné de l'aide au regard de la contribution de celui-ci (voir, par analogie, arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, Corsica Ferries France/Commission, T-349/03, Rec. p. II-2197, point 66, et la jurisprudence citée).

286 C'est à la lumière de ce qui précède qu'il y a lieu, d'une part, de déterminer la portée de l'obligation de la Commission d'indiquer les raisons pour lesquelles elle a décidé de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente et, d'autre part, d'examiner si la motivation de la décision attaquée est, sur ce point, suffisante.

Sur la portée de l'obligation de la Commission d'indiquer les raisons pour lesquelles elle a décidé de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente

287 Afin de déterminer la portée de l'obligation de la Commission d'indiquer les raisons pour lesquelles elle a décidé de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente, premièrement, il y a lieu d'identifier l'objectif par rapport auquel la Commission devait justifier cette décision. Deuxièmement, il convient de déterminer la portée de l'obligation générale de la Commission de motiver ses décisions subordonnant l'autorisation des aides à la restructuration au respect des mesures prévues par les plans de restructuration sur lequel les États membres concernés se sont engagés. Troisièmement, il importe d'examiner si la portée de cette obligation est différente

lorsque la Commission décide de garantir le respect des plans en cause en assortissant ses décisions de conditions, en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999. Enfin, quatrièmement, il convient de vérifier si l'obligation de vente faisait partie du premier plan de restructuration complet de la WestLB, sur lequel la République fédérale d'Allemagne s'était engagée.

– Sur l'objectif au regard auquel la Commission devait justifier sa décision de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente

288 Le requérant affirme en substance que le but poursuivi par la Commission, lorsqu'elle décide de subordonner l'autorisation d'une aide à la restructuration au respect de certaines conditions, est de garantir la réalisation de l'objectif visé par l'exception à l'interdiction générale des aides d'État sur laquelle l'autorisation est fondée. Si l'autorisation est fondée sur l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, dans sa deuxième hypothèse, ce but doit être, selon le requérant, de remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre.

289 Cette affirmation doit être rejetée.

290 En effet, comme il a été indiqué au point 284 ci-dessus, le but poursuivi par la Commission en subordonnant l'autorisation d'une aide à la restructuration au respect des mesures prévues par le plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé est, premièrement, de garantir le retour du bénéficiaire à la viabilité à long terme et, deuxièmement, d'assurer que les distorsions de la concurrence ne seront pas excessives.

291 En l'espèce, comme il a été indiqué au point 187 ci-dessus, l'obligation de vente a été incluse dans l'annexe de la décision attaquée en tant que mesure destinée à assurer le retour de la WestLB à la viabilité à long terme. Dès lors, c'est au regard de ce seul objectif que la Commission devait justifier sa décision de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de ladite obligation.

– Sur la portée de l'obligation générale de la Commission de motiver ses décisions subordonnant l'autorisation des aides à la restructuration au respect des mesures prévues par les plans de restructuration sur lesquels les États membres concernés s'engagent

292 Il y a lieu de relever que, s'il appartient, en principe, à la Commission d'apporter la preuve de l'octroi d'une aide, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, la charge de la preuve de sa compatibilité avec le marché commun, en dérogation à cette disposition, pèse en principe sur l'État membre concerné, qui doit établir que les conditions de cette dérogation sont réunies (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 12 septembre 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commission, T-68/03, Rec. p. II-2911, point 34, et la jurisprudence citée).

293 Dès lors, lorsque, dans l'exercice de la large marge de discrétion dont elle dispose pour apprécier la compatibilité des aides d'État avec le marché commun en vertu de l'article 87, paragraphe 3, CE (voir point 183 ci-dessus), la Commission exige, comme en l'espèce, dans ses lignes directrices, dans ses orientations ou dans ses communications, que, afin d'autoriser une aide, l'État membre concerné s'engage sur un plan permettant de parvenir à certains objectifs légitimes précis, il appartient à ce dernier de démontrer que ledit plan est susceptible d'y parvenir et non pas à la Commission d'établir que chaque mesure prévue par le plan est indispensable à cet égard.

294 Ainsi, et eu égard à ce qui est exposé aux points 279 à 284 ci-dessus, un plan de restructuration doit être considéré comme formé d'un ensemble d'engagements proposés par un État membre visant à établir que les conditions d'une dérogation à l'interdiction générale des aides d'État sont réunies. Ces engagements tendent à obtenir de la part de la Commission une décision dont l'obtention ne

constitue pas pour l'État membre concerné un droit subjectif, à savoir l'autorisation d'une aide permettant d'éviter le résultat du jeu de la concurrence, et sont proposés pour garantir que les objectifs visés aux points 284 et 290 ci-dessus seront atteints.

295 Pour le bénéficiaire de l'aide, le plan de restructuration devient, d'ailleurs, l'ensemble de conditions auxquelles l'octroi de l'aide est subordonné par l'État membre concerné, dans la mesure où ce dernier s'engage, à l'égard de la Commission, à n'accorder l'aide que sous réserve du respect de ce plan par le bénéficiaire.

296 Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que, dans le cadre de sa décision d'autorisation, il appartient notamment à la Commission, premièrement, d'établir que la mesure autorisée doit être effectivement qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, deuxièmement, de vérifier que l'État membre concerné a établi que l'aide pouvait bénéficier de l'une des dérogations visées par l'article 87, paragraphe 3, CE, et, troisièmement de constater que, eu égard à l'ensemble des mesures prévues par le plan de restructuration sur lequel cet État membre s'est engagé, il est possible de considérer que le bénéficiaire de l'aide sera viable à long terme et que les distorsions de la concurrence provoquées par l'aide ne seront pas excessives.

297 En revanche, contrairement à ce que soutient en substance le requérant, la Commission n'est pas tenue d'expliquer la nécessité de chaque mesure prévue par le plan de restructuration, ni de chercher à imposer uniquement les mesures les moins contraignantes possibles parmi celles susceptibles de garantir l'exécution des objectifs visés au point précédent, à moins soit que l'État membre concerné se soit engagé préalablement sur un plan de restructuration moins contraignant, répondant d'une façon aussi adéquate à ces objectifs, soit que cet État membre ait montré son opposition à l'inclusion de certaines mesures dans le plan de restructuration et se soit engagé sur celui-ci au motif que la Commission lui avait indiqué définitivement que l'aide ne serait pas autorisée en l'absence de ces mesures, la décision de conditionner l'octroi de l'aide au respect desdites mesures ne pouvant pas être attribuée à l'État membre concerné dans ces hypothèses.

298 Premièrement, cette conclusion se voit renforcée par le fait que les mesures prévues par un plan de restructuration peuvent être très nombreuses et variées, de sorte qu'il est nécessaire d'avoir une connaissance approfondie du fonctionnement et de la structure interne du bénéficiaire de l'aide, de sa situation commerciale ainsi que des options stratégiques qui lui sont offertes, pour pouvoir envisager des mesures alternatives. La Commission ne disposant pas nécessairement de cette connaissance, elle ne se trouve pas dans la possibilité d'identifier des mesures susceptibles de remplacer celles prévues par le plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé.

299 Deuxièmement, exiger que la Commission soit tenue de justifier le caractère nécessaire de chaque mesure prévue par un plan de restructuration pourrait empêcher celle-ci de constater, dans certaines situations, que le bénéficiaire de l'aide sera viable à long terme. Cela paraît être le cas d'un plan de restructuration comportant certaines mesures qui, prises ensemble, permettraient d'assurer la viabilité dudit bénéficiaire, mais qui, examinées isolément, n'apparaîtraient pas comme indispensables à cet égard. Dans un tel cas de figure, la Commission ne pourrait démontrer le caractère strictement nécessaire d'aucune des mesures proposées et ne pourrait, en pratique, subordonner l'autorisation de l'aide au respect de celles-ci. Elle ne pourrait donc pas s'assurer du retour du bénéficiaire à la viabilité.

300 Enfin, troisièmement, il convient de rappeler que, lorsque la Commission autorise une aide à la restructuration en faveur d'une banque dont la situation économique était détériorée au point qu'elle aurait pu arrêter ses activités et provoquer une crise sur le marché financier national, c'est uniquement l'intervention publique, en évitant que le jeu de la concurrence produise un résultat, qui permet sa continuité, et cela afin de remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre.

301 Dans ce contexte, alors qu'il est justifié d'exiger que la Commission veille à ce que l'aide octroyée, d'une part, soit susceptible de produire l'effet bénéfique escompté sur cette économie, ce qui peut requérir, notamment, que la viabilité de la banque soit assurée, et, d'autre part, ait l'impact le plus réduit possible sur la concurrence, il serait, en revanche, excessif d'exiger qu'elle établisse également que les conditions d'autorisation de l'aide soient les moins onéreuses possibles pour le bénéficiaire.

302 La conclusion visée aux points 296 et 297 ci-dessus est, par ailleurs, cohérente avec la jurisprudence selon laquelle l'obligation de motivation de la Commission, s'agissant de la compatibilité d'une aide à la restructuration avec le marché commun, est satisfaite lorsque la décision concernée énonce les motifs pour lesquels l'aide est justifiée au regard des conditions prévues par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, ces conditions étant, notamment, l'existence d'un plan de restructuration, une démonstration satisfaisante quant à la viabilité à long terme du bénéficiaire de l'aide et le caractère proportionné de l'aide au regard de la contribution de son bénéficiaire (voir point 285 ci-dessus).

– Sur la question de savoir si la portée de l'obligation générale de la Commission de motiver ses décisions subordonnant l'autorisation des aides à la restructuration au respect des plans de restructuration sur lesquels les États membres concernés s'engagent est différente lorsque la Commission décide de garantir le respect d'un plan de restructuration en assortissant sa décision de conditions, en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999

303 Lors de l'audience, le requérant a affirmé que l'obligation de motivation de la Commission doit être considérée comme étant différente de celle décrite aux points 296 et 297 ci-dessus lorsque la Commission décide, en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999, d'assortir une décision autorisant une aide à la restructuration d'une condition.

304 Or, pour autant qu'une telle condition reflète, comme en l'espèce, une mesure prévue par le plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé, cette affirmation doit être rejetée.

305 En effet, eu égard, d'une part, à la responsabilité particulière conférée par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration à tout État membre souhaitant accorder une aide à la restructuration au bénéfice d'une entreprise, en ce qui concerne la présentation d'un plan de restructuration, et, d'autre part, à la conditionnalité automatique, prévue par lesdites lignes directrices, de l'autorisation de l'aide au respect des mesures figurant dans ce plan, ces mesures doivent être considérées comme faisant partie des conditions de l'octroi de l'aide que l'État membre concerné a fixées (voir point 295 ci-dessus). Ces conditions font partie, en outre, du cadre factuel et juridique sur la base duquel l'État membre concerné a sollicité de la Commission qu'elle effectue l'examen de compatibilité de l'aide.

306 Dès lors, lorsque la Commission assortit l'autorisation d'une aide à la restructuration d'une telle condition, elle ne fait reposer, ni sur le bénéficiaire de l'aide ni sur l'État membre concerné, aucune obligation que celui-ci n'avait préalablement assumée.

307 Par ailleurs, les conséquences découlant, pour l'État membre concerné, de la violation d'une telle condition sont, sur le fond, équivalentes à celles découlant du non-respect d'une mesure prévue par le plan de restructuration sur lequel il s'est engagé, à savoir le fait que l'aide pourrait être considérée par la Commission comme étant abusivement appliquée et la possibilité, pour celle-ci, de saisir la Cour afin de constater que l'État membre en question a manqué à ses obligations.

308 Enfin, et en tout état de cause, dès lors que la Commission n'a considéré que la garantie litigieuse ne pouvait être autorisée qu'eu égard à l'existence d'un plan de restructuration prévoyant la mise en œuvre de certaines mesures, il ne paraît pas logique d'exiger d'elle qu'elle indique les raisons pour lesquelles sa décision d'autoriser l'aide doit être conditionnée au fait que ces mesures soient mises en œuvre.

309 Il y a donc lieu de considérer que, dans la décision attaquée, la Commission n'était tenue que d'indiquer les motifs pour lesquels l'adoption de l'ensemble des mesures prévues par le plan de restructuration définitif, dont il est constant que l'obligation de vente faisait partie, suffirait pour garantir la viabilité de la WestLB à long terme et pour assurer que la garantie litigieuse ne provoquerait pas des distorsions excessives de la concurrence, pour autant qu'il soit possible de considérer, d'une part, que la République fédérale d'Allemagne ne s'était pas engagée préalablement sur un plan de restructuration complet moins contraignant répondant d'une façon aussi adéquate à ces objectifs et, d'autre part, qu'elle n'avait pas montré son opposition à l'inclusion de l'obligation de vente dans le plan de restructuration définitif et avait proposé son inclusion au seul motif que la Commission lui avait indiqué définitivement que l'aide ne serait pas autorisée dans le cas contraire (voir point 297 ci-dessus).

– Sur les questions de savoir si le plan de restructuration définitif était le premier plan de restructuration de la WestLB complet sur lequel la République fédérale d'Allemagne s'était engagée et si cette dernière avait montré son opposition à l'inclusion de l'obligation de vente dans ledit plan

310 Il y a lieu d'examiner, tout d'abord, si le plan de restructuration initial, qui a été présenté à la Commission le 8 août 2008 et ne prévoyait pas la vente de la WestLB dans les mêmes termes que ceux du plan de restructuration définitif, peut être considéré comme un plan de restructuration complet.

311 D'une part, il convient de rappeler que le plan de restructuration initial contenait l'engagement de présenter avant le 31 décembre 2008 des « mesures concrètes » visant à la modification de l'actionnariat de la WestLB (voir considérant 25 de la décision d'ouverture, considérants 2 et 29 de la décision attaquée et point 26 ci-dessus). Ces mesures, non identifiées, devaient avoir pour effet la perte, par les actionnaires, de leur majorité de contrôle avant le 30 septembre 2009.

312 D'autre part, lors de la notification du plan de restructuration initial à la Commission, celle-ci avait été informée par la République fédérale d'Allemagne que les actionnaires s'étaient mis d'accord, dans le cadre du Eckpunktevereinbarung, pour lui soumettre un plan de restructuration remanié, comportant des mesures de réduction allant au-delà du plan de restructuration initial et tenant compte de la modification de l'actionnariat, avant le 31 décembre 2008 (considérant 26 de la décision d'ouverture et point 27 ci-dessus).

313 Dès lors, lorsque le plan de restructuration initial lui a été notifié, la Commission devait nécessairement estimer que des mesures de restructuration additionnelles significatives, qui pourraient avoir un impact évident sur l'examen de compatibilité de la garantie litigieuse, lui seraient présentées ultérieurement. Dans ces circonstances, elle n'était pas en mesure d'effectuer cet examen sur la base du plan de restructuration initial. Ce dernier ne pouvait donc pas être considéré comme un plan complet au sens des paragraphes 35 à 45 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration.

314 Ensuite, il convient de relever qu'il ne ressort pas du dossier que la République fédérale d'Allemagne ait demandé à la Commission d'effectuer l'examen de compatibilité de la garantie litigieuse à la lumière soit des mesures prévues par le plan de restructuration initial, soit d'autres mesures différentes de celles prévues par le plan définitif ni qu'elle se soit opposée à subordonner l'octroi de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente. Or, compte tenu de la responsabilité particulière conférée par les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration à tout État membre souhaitant accorder une aide à la restructuration en ce qui concerne la présentation d'un plan de restructuration, il ne saurait être admis, s'il n'a pas communiqué son désaccord avec les mesures figurant dans ce plan, que ces mesures ne lui soient pas attribuables. La République fédérale d'Allemagne n'a même pas fait valoir, dans ses observations sur la décision d'ouverture, que l'obligation de vente n'était pas nécessaire pour assurer la viabilité de la WestLB ou que des solutions alternatives moins strictes étaient envisageables (voir considérants 44 à 50 de la décision attaquée), alors que la Commission, comme elle le fait valoir

à juste titre, avait déjà indiqué en substance, au considérant 49 de la décision d'ouverture, qu'un changement dans l'actionnariat de la WestLB pourrait être nécessaire à cet égard. D'ailleurs, dans la mesure où ni la WestLB ni aucune des parties intéressées n'ont soumis d'observations sur la décision d'ouverture (voir point 32 ci-dessus), il y a lieu de considérer qu'elles n'y étaient pas non plus opposées. Dans ces circonstances de fait, il n'est pas possible de considérer, en l'espèce, que la décision d'inclure l'obligation de vente dans le plan de restructuration définitif ne peut pas être attribuée, en dernière instance, à la République fédérale d'Allemagne.

315 Enfin, et en tout état de cause, même si le requérant soutient que l'inclusion de l'obligation de vente dans le plan de restructuration définitif a été suggérée, voire exigée, par la Commission, il ne soutient pas que celle-ci a adopté une décision, expresse ou tacite, rejetant soit le plan de restructuration initial, soit un autre plan de restructuration antérieur n'incluant pas l'obligation de vente, ou communicant définitivement à la République fédérale d'Allemagne que la garantie litigieuse ne serait pas autorisée si cette obligation n'était pas incluse dans le plan de restructuration de la WestLB.

316 Il convient donc de conclure, d'une part, que le plan de restructuration définitif était le seul plan, au sens des paragraphes 35 à 40 des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, sur lequel la République fédérale d'Allemagne s'était engagée avant l'adoption de la décision attaquée et, d'autre part, qu'il n'a pas été établi, de sorte que cette inclusion ne pourrait pas lui être attribuée en dernière instance, que cet État membre s'était opposé à l'inclusion de l'obligation de vente dans ledit plan.

– Conclusion

317 Il ressort de l'ensemble des considérations qui précédent que l'obligation de motivation de la Commission, quant à la nécessité de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse aux conditions prévues par le plan de restructuration définitif visant à garantir la viabilité à long terme de la WestLB, consiste à indiquer les raisons pour lesquelles elle estime que le respect dudit plan suffit pour parvenir à la réalisation de cet objectif.

318 Dès lors, contrairement à ce que le requérant fait valoir en substance, il n'y a pas lieu d'examiner isolément la motivation de la décision attaquée relative à l'obligation de vente. En effet, dans cette décision, la Commission n'était tenue que d'indiquer pourquoi l'obligation de vente, combinée avec les autres mesures prévues par le plan de restructuration définitif, était susceptible de parvenir à la réalisation de l'objectif consistant à assurer la viabilité de la WestLB à long terme.

319 Il convient donc d'examiner si, dans la décision attaquée, la Commission a satisfait à cette obligation.

Sur l'examen du caractère suffisant de la motivation figurant dans la décision attaquée quant à la nécessité de l'obligation de vente

320 Premièrement, il y a lieu de relever que la Commission a observé, au considérant 64 de la décision attaquée, que l'ampleur des mesures de restructuration nécessaires pour assurer la viabilité de la WestLB à long terme devait être directement proportionnelle à l'ampleur et au montant de l'aide et être en relation avec la solidité du modèle commercial de cette banque, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 52 de la communication sur le traitement des actifs dépréciés et au paragraphe 44 de la communication intitulée « Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle : limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence ».

321 Deuxièmement, la Commission a signalé, au considérant 68 de la décision attaquée, que la restructuration de l'actionnariat de la WestLB était d'une importance cruciale pour résoudre les difficultés rencontrées par celle-ci et lui assurer un développement économique positif. À cet égard, la

Commission s'est référée aux observations, effectuées dans la décision d'ouverture, sur le fait que ces difficultés étaient provoquées par la composition dudit actionnariat ainsi que par les conflits d'intérêts entre les actionnaires.

322 Comme il a été indiqué au point 31 ci-dessus, la Commission avait déjà observé, au considérant 49 de la décision d'ouverture, que la situation difficile de la WestLB était vraisemblablement due à la composition de son actionnariat et aux « intérêts divergents » des actionnaires. Au considérant 50 de cette décision, elle avait indiqué que la modification de l'actionnariat envisagée dans le plan de restructuration initial pouvait entraîner un changement du modèle commercial de cette banque. Au considérant 48 de la même décision, la Commission avait souligné que ce modèle commercial, caractérisé par des portefeuilles d'investissement largement structurés, par des obligations hors bilan et par un accès limité aux opérations effectuées pour le compte des clients, s'était révélé insuffisant à long terme.

323 Troisièmement, au considérant 69 de la décision attaquée, la Commission a rappelé que la WestLB et les actionnaires avaient accepté le point de vue selon lequel les difficultés de la WestLB étaient dues en partie à la composition de son actionnariat et s'étaient engagés à préciser les modalités d'une restructuration de celui-ci sous la forme d'une déclaration d'intention, par exemple, devant être présentée à titre de preuve avant le 31 décembre 2008. La Commission a observé que l'approche privilégiée consistait en une fusion de la WestLB avec la Helaba. En tant que mesure complémentaire, il était proposé d'intégrer dans ce groupe la Dekabank Deutsche Girozentrale. La Commission a indiqué qu'aucune de ces deux options n'avait pu aboutir pour diverses raisons, parmi lesquelles notamment les conflits d'intérêts entre les actionnaires. La Commission a signalé que les caisses d'épargne présentes indirectement dans l'actionnariat de la WestLB et le Land de NRW poursuivaient parfois des intérêts diamétralement opposés et a considéré que cela démontrait « le bien-fondé de l'avis [qu'elle avait] exprimé à cet égard » dans la décision d'ouverture et « l'importance cruciale que [revêtait] la modification de l'actionnariat pour rétablir la viabilité de la [WestLB] à long terme ».

324 Quatrièmement, la Commission a observé, au considérant 73 de la décision attaquée, que la vente de la WestLB serait facilitée par la segmentation préalable de ses différentes activités commerciales et leur reclassement dans trois secteurs clés qui, dans le cadre d'un appel d'offres, seraient proposés à la vente sous la forme tant d'un bloc que d'unités séparées.

325 Cinquièmement, la Commission a indiqué, au considérant 74 de la décision attaquée, que la WestLB avait réorienté ses activités commerciales, se retirant des affaires déficitaires comme la gestion des investissements et les activités pour compte propre, qui avaient déclenché la crise, et se concentrant sur les opérations pour le compte de clients. La Commission a constaté que le plan de restructuration définitif permettait à la WestLB de recentrer ses activités en Rhénanie-du-Nord-Westphalie et, plus généralement, en Allemagne et de focaliser à nouveau ses opérations sur certains secteurs clés. La Commission a signalé que la distance prise à l'égard des opérations à risque élevé et le retour à des opérations moins volatiles comme les services bancaires de base et la coopération avec les caisses d'épargne, les clients privés et les moyennes entreprises permettraient d'augmenter la part des opérations viables dans la palette des activités de la WestLB, en contribuant à assurer son retour à une viabilité à long terme et ainsi abandonner une approche commerciale qui s'était avérée insuffisante à long terme.

326 Enfin, sixièmement, la Commission a indiqué, au considérant 75 de la décision attaquée, que le plan de restructuration définitif comportait des mesures de réduction des coûts et des mesures permettant une amélioration de la gestion des risques et, partant, du profil de risque de la WestLB. Comme cela est indiqué au point 50 ci-dessus, la Commission a conclu que ce plan démontrait clairement que la WestLB pouvait rétablir sa viabilité à long terme.

327 Il découle de ce qui précède que, dans la décision attaquée, la Commission a identifié d'une manière suffisamment précise plusieurs mesures figurant dans le plan de restructuration définitif permettant la modification de la palette d'activités et de la structure actionnariale de la WestLB. Pour la Commission, cette modification avait pour conséquence l'abandon de la politique commerciale, caractérisée notamment par l'exercice d'activités à risque élevé, étant à l'origine des difficultés financières de la banque. En outre, les propriétaires de celle-ci ne connaîtraient plus les conflits d'intérêts ayant eu, selon la Commission, un rôle important dans la création de ces difficultés. Enfin, la Commission a indiqué que le passage de la WestLB vers un modèle commercial moins risqué et vers une structure actionnariale moins conflictuelle se verrait soit renforcé soit facilité, par des mesures de réduction de coûts et par sa division en différents secteurs d'activité pouvant être vendus séparément.

328 Cette motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles la Commission a estimé que les mesures prévues par le plan de restructuration définitif, et inscrites à l'annexe à la décision attaquée, y compris celles relatives à l'obligation de vente, étaient susceptibles de garantir le rétablissement de la viabilité de la WestLB à long terme.

329 Il y a donc lieu de considérer que la décision attaquée est suffisamment motivée en ce qui concerne la subordination de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente.

330 À titre surabondant, il y a lieu de relever que cette motivation devrait être également considérée comme étant suffisante si, comme le requérant le fait valoir en substance, la Commission avait été tenue de justifier le caractère strictement nécessaire de l'obligation de vente pour rétablir la viabilité à long terme de la WestLB.

331 En effet, il ressort des points 31, 32 et 321 ci-dessus que la Commission a signalé pendant la procédure administrative ayant abouti à l'adoption de la décision attaquée, ainsi que dans cette décision, que les difficultés financières de la WestLB étaient dues à un modèle commercial non viable.

332 La Commission a également indiqué que ce modèle était, en partie, la conséquence de l'existence d'une structure d'actionnariat particulière et d'un conflit d'intérêts entre les actionnaires.

333 Certes, la Commission n'a précisé les caractéristiques de l'actionnariat de la WestLB qui, selon elle, seraient responsables de ce modèle ainsi que les intérêts opposés des actionnaires de nature à rendre plus difficile la viabilité commerciale de cette banque que dans ses écritures. Elle a fait valoir, en substance, que, l'actionnariat de la WestLB étant contrôlé par les caisses d'épargne des régions de Westphalie-Lippe et de Rhénanie, il n'était pas raisonnable de considérer que la WestLB pouvait développer une activité commerciale importante dans un domaine essentiel pour assurer son retour à la viabilité commerciale et dans lequel ces caisses d'épargne étaient actives, à savoir la banque privée pour le compte de clients.

334 Toutefois, la structure de l'actionnariat de la WestLB et les intérêts, éventuellement opposés, des actionnaires sont nécessairement des éléments bien connus par le requérant, de sorte qu'il serait excessif d'exiger de la Commission la reproduction, dans la décision attaquée, des caractéristiques de cette structure qui provoquent, d'après celle-ci, les difficultés financières de la WestLB (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du Tribunal du 13 avril 2011, Far Eastern New Century/Conseil T-167/07, non publié au Recueil, point 127).

335 Par ailleurs, la Commission avait déjà signalé en substance, dans la décision d'ouverture, que les difficultés financières de la WestLB étaient dues à un modèle commercial non viable en raison de sa structure d'actionnariat et des conflits d'intérêts entre les actionnaires, sans que la République fédérale d'Allemagne ou le requérant, en tant que partie intéressée, aient contesté cette conclusion préliminaire, ni demandé de plus amples renseignements sur les motifs à l'origine de celle-ci, ce qui est un élément

pertinent pour limiter en l'espèce l'étendue de l'obligation de motivation de la Commission sur ce point dans la décision attaquée (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Far Eastern New Century/Conseil, point 334 supra, point 128).

336 Enfin, comme le requérant lui-même l'indique, les actionnaires avaient signé l'Eckpunktevereinbarung communiqué à la Commission le 8 août 2008 (voir point 25 ci-dessus). Ce document, qui a été adopté à la suite des échanges entre la Commission, la République fédérale d'Allemagne, la WestLB et les actionnaires, contient un engagement relatif à la modification de la structure de l'actionnariat de la banque (voir points 26 et 27 ci-dessus). L'exigence impartie à la Commission d'expliquer pourquoi cette modification était nécessaire se voit donc atténuée en l'espèce.

337 Il y a donc lieu de rejeter le présent moyen.

Sur le quatrième moyen, tiré d'une violation du principe de proportionnalité

338 Le présent moyen se divise, en substance, en trois branches, tirées, respectivement, la première, du fait que la Commission aurait apprécié la proportionnalité des conditions dont la décision attaquée est assortie à partir d'une prémisse erronée, la deuxième, d'une violation du droit de propriété et, la troisième, de l'existence d'un préjudice disproportionné pour les actionnaires par rapport au but poursuivi par la décision attaquée.

Sur la première branche, tirée du fait que la Commission aurait apprécié la proportionnalité des conditions dont la décision attaquée est assortie à partir d'une prémisse erronée

339 Le requérant fait valoir que, comme il l'a indiqué dans le cadre du troisième moyen, la Commission a considéré que le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, disposition sur le fondement de laquelle la garantie litigieuse a été autorisée, était assimilable à celui de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE. Le requérant estime que la Commission a donc apprécié à partir d'une prémisse erronée la proportionnalité des conditions dont la décision attaquée est assortie. Selon le requérant, la résolution d'une perturbation grave de l'économie constitue un but d'intérêt général plus important que la promotion d'un secteur ou d'une région. Il relève que le principe de proportionnalité a été violé pour cette seule raison.

340 La Commission conteste les arguments du requérant.

341 Il y a lieu de souligner que le requérant n'invoque que formellement une violation du principe de proportionnalité. En réalité, il met en cause l'application de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, effectuée par la Commission dans la décision attaquée, et renvoie aux arguments présentés à cet égard dans le troisième moyen. La première branche doit donc être rejetée pour les mêmes motifs que ces arguments, comme la Commission le fait valoir à juste titre.

Sur la deuxième branche, tirée d'une violation du droit de propriété

342 Le requérant fait valoir que les actionnaires ont été privés de leur droit de propriété par la décision attaquée, en violation des principes régissant la protection de ce droit dans l'Union, ce que la Commission conteste.

343 Force est de constater que la présente branche, à l'instar de la branche antérieure, n'est que formellement tirée d'une violation du principe de proportionnalité. Par cette branche, le requérant avance en réalité les arguments présentés dans le sixième moyen, au soutien duquel il invoque l'incompétence de la Commission pour contraindre les actionnaires à céder leur droit de propriété sur

la WestLB. Les arguments présentés par le requérant seront donc examinés dans le cadre du sixième moyen. Or, dans la mesure où ils ne sont pas susceptibles de démontrer l'existence d'une violation du principe de proportionnalité, ils doivent être rejetés dans le cadre du présent moyen.

Sur la troisième branche, tirée de l'existence d'un préjudice disproportionné pour les actionnaires par rapport au but poursuivi par la décision attaquée

344 Le requérant fait valoir que la privation du droit de propriété des actionnaires provoquée par la décision attaquée comporte un préjudice disproportionné pour ceux-ci par rapport au but poursuivi par la Commission d'éviter les distorsions de la concurrence dans le secteur financier. Ce préjudice serait d'autant plus disproportionné que, d'une part, ce secteur était déjà perturbé par de nombreuses aides et, d'autre part, la garantie litigieuse a été considérée comme nécessaire pour « sauver » une banque importante et pour rétablir le fonctionnement dudit secteur.

345 La Commission conteste les arguments du requérant.

346 Le principe de proportionnalité exige que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire pour atteindre le but recherché, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante (arrêts de la Cour du 17 mai 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, point 25, et du 11 juillet 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Rec. p. 2237, point 21).

347 En tant que principe général du droit de l'Union, le principe de proportionnalité constitue un critère de la légalité de tout acte des institutions de l'Union. Cela étant, dans le cadre d'un examen des actions engagées par la Commission, se posent toujours, d'une part, la question de la portée et des limites exactes des obligations qui découlent du respect de ce principe et, d'autre part, la question des limites du contrôle juridictionnel exercé (arrêt de la Cour du 29 juin 2010, Commission/Alrosa, C-441/07 P, Rec. p. I-5949, points 36 et 37).

348 Pour apprécier la portée du principe de proportionnalité en l'espèce, il convient, en particulier, de prendre en considération les obligations respectives de la Commission et de l'État membre concerné dans le cadre d'une procédure d'autorisation d'une aide à la restructuration au bénéfice d'une entreprise dont la continuité est compromise, telles qu'elles ressortent en substance des points 287 à 302 ci-dessus.

349 Eu égard à ce qui a été indiqué aux points 287 à 302 ci-dessus, il y a lieu de considérer que le respect du principe de proportionnalité ne requiert pas que la Commission subordonne l'autorisation d'une aide à la restructuration aux mesures strictement nécessaires pour rétablir la viabilité du bénéficiaire de l'aide et pour éviter des distorsions excessives de la concurrence si ces mesures font partie d'un plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé.

350 En effet, la mise en œuvre par la Commission du principe de proportionnalité dans ce contexte se limite à constater, d'une part, que le plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé permet de considérer que le bénéficiaire de l'aide sera viable à long terme et que les distorsions de concurrence excessives seront évitées et, d'autre part, que l'État membre concerné ne s'est pas engagé sur un plan contenant des mesures moins contraignantes permettant de garantir suffisamment cette viabilité économique et d'éviter ces distorsions (voir, par analogie, arrêt Commission/Alrosa, point 347 supra, point 41).

351 La proportionnalité de la décision de la Commission de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente doit donc être examinée à la lumière de ces observations.

352 À cet égard, le plan de restructuration définitif est le seul plan de restructuration complet sur lequel la République fédérale d'Allemagne s'est engagée avant l'adoption de la décision attaquée (voir point 316 ci-dessus). Dès lors que l'obligation de vente était prévue par ce plan, il y a lieu de considérer que la Commission n'était pas tenue de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse à des conditions moins strictes en ce qui concerne le changement de l'actionnariat de la WestLB que celles prévues par le plan de restructuration définitif.

353 Il découle de ce qui précède que, en subordonnant l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente, la Commission n'a pas violé le principe de proportionnalité.

354 Enfin, et à titre surabondant, il y a lieu de relever que, même si la Commission était tenue de ne subordonner l'autorisation d'une aide à la restructuration qu'aux mesures les moins contraignantes possibles de nature à assurer le retour du bénéficiaire à la viabilité économique à long terme, il y aurait lieu de considérer que le requérant n'est pas parvenu à démontrer que l'obligation de vente est disproportionnée par rapport au but poursuivi par la Commission.

355 À cet égard, il importe de rappeler que, contrairement à ce qu'indique le requérant en substance, le but poursuivi par la Commission en subordonnant l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente n'était pas d'éviter que cette garantie ne provoque des distorsions excessives de concurrence sur les marchés financiers.

356 En effet, comme la Commission le fait valoir à juste titre et comme il a été indiqué aux points 187 et 291 ci-dessus, l'obligation de vente vise à assurer le retour de la WestLB à la viabilité à long terme.

357 Dès lors, d'une part, il y a lieu de rejeter comme inopérant l'argument du requérant selon lequel cette condition est disproportionnée par rapport au but visant à éviter les distorsions de concurrence excessives.

358 D'autre part, il y a lieu d'observer que le requérant n'a présenté aucun argument visant à démontrer que la décision de la Commission subordonnant l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente soit disproportionnée par rapport au but visant à assurer le retour à la viabilité à long terme de la WestLB.

359 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le présent moyen doit être rejeté dans son ensemble.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement et d'un détournement de pouvoir

360 Le requérant fait valoir que la Commission, en adoptant la décision attaquée, a violé le principe d'égalité de traitement et a commis un détournement de pouvoir.

361 Selon le requérant, le fait de subordonner l'autorisation d'une aide en faveur d'une banque à l'obligation de vendre celle-ci est inédit dans la pratique décisionnelle de la Commission. L'existence d'une inégalité de traitement résulterait clairement de la comparaison de la décision attaquée avec la décision C (2009) 3708 final de la Commission, du 7 mai 2009, concernant l'aide d'État N 244/2009 – Commerzbank, Allemagne (ci-après la « décision Commerzbank »). Dans cette décision, adoptée une semaine avant la décision attaquée, la Commission n'aurait pas exigé une modification de l'actionnariat de la banque bénéficiaire de l'aide. En outre, le requérant produit un tableau qui, selon lui, montre que la décision relative à la WestLB est la seule, parmi celles relatives aux aides accordées dans le contexte de la crise financière, dans laquelle l'autorisation de l'aide examinée a été subordonnée à un changement de l'actionnariat du bénéficiaire.

362 Le requérant ajoute que la Commission n'a fourni aucune justification objective de l'inégalité de traitement subie par la WestLB. Il relève que, en réalité, la Commission a arbitrairement utilisé les compétences qui lui sont conférées par l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE dans un but autre que celui poursuivi par cette disposition, à savoir réorganiser la WestLB et son actionnariat. Selon le requérant, cela constitue un détournement de pouvoir au sens de l'article 230, paragraphe 2, CE. Il présente trois éléments de fait pour étayer cette affirmation. Premièrement, la Commission aurait fixé préalablement, le 15 juillet 2008, les conditions d'une autorisation de la restructuration. Deuxièmement, elle n'aurait pas modifié ces conditions dans la décision attaquée, en dépit de l'aggravation de la crise financière et du fait qu'elle a finalement décidé d'appliquer l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE. Troisièmement, M[me] Kroes aurait insisté publiquement à plusieurs reprises sur les conditions exigées, notamment dans le cadre de quatre articles de presse, et aurait régulièrement adressé des mises en garde concernant la consolidation des banques des Länder, tout en affirmant que le secteur financier allemand, « basé sur trois piliers », était dépassé et devait être réformé.

363 La Commission conteste les arguments du requérant.

364 Premièrement, il convient de rappeler que le respect du principe d'égalité de traitement requiert que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié (voir arrêt de la Cour du 26 octobre 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Rec. p. I-10211, point 72, et la jurisprudence citée, et arrêt du Tribunal du 18 janvier 2012, Djebel-SGPS/Commission, T-422/07, non publié au Recueil, point 202).

365 Or, le requérant n'a pas démontré que la WestLB se trouvait dans une situation comparable à celle des banques ayant reçu les aides d'État citées dans sa requête et pour lesquelles, selon lui, la Commission a autorisé des aides à la restructuration sans pour autant exiger une modification de l'actionnariat.

366 À cet égard, il y a lieu de considérer que l'effet d'une aide à la restructuration octroyée à une banque en difficulté dans une situation de crise financière dépend fondamentalement d'un ensemble de circonstances individuelles, parmi lesquelles figurent la situation économique de la banque et ses perspectives de retour à la viabilité économique. Toutefois, le requérant n'examine pas si la Commission, dans les décisions relatives aux banques qu'il cite, avait considéré que les structures d'actionnariat étaient aussi problématiques que celle de la WestLB, comme la Commission le fait valoir à juste titre.

367 S'agissant de l'autorisation de l'aide faisant l'objet de la décision Commerzbank, la Commission affirme qu'elle n'était pas subordonnée à un changement de l'actionnariat du bénéficiaire aux motifs, d'une part, que, contrairement à la WestLB, la Commerzbank était une société dite « ouverte » dont les parts était détenues par un actionnariat dispersé et, d'autre part, que les difficultés qu'elle rencontrait n'étaient pas dues à la structure de son actionnariat ou à des divergences d'intérêts entre ses actionnaires, ce que le requérant n'a contesté ni dans la duplique ni lors de l'audience.

368 Deuxièmement, il convient de relever que, comme le fait valoir en substance la Commission, c'est dans le seul cadre de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE que doit être appréciée la légalité d'une décision de la Commission constatant qu'une aide nouvelle ne répond pas aux conditions d'application de cette dérogation, et non au regard de sa pratique décisionnelle antérieure, à supposer celle-ci établie (voir, par analogie, arrêts du Tribunal du 8 juillet 2010, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-396/08, non publié au Recueil, point 54, et Djebel-SGPS/Commission, point 364 supra, point 198). La notion d'aide d'État ainsi que les conditions nécessaires pour assurer le retour à la viabilité du bénéficiaire répondent à une situation objective qui s'apprécie à la date à laquelle la Commission prend sa décision. Ainsi, les raisons pour lesquelles la Commission avait fait

une appréciation différente de la situation dans une décision antérieure doivent rester sans incidence sur l'appréciation de la légalité de la décision attaquée (voir, par analogie, arrêt Djebel-SGPS/Commission, point 364 supra, point 199, et la jurisprudence citée).

369 Troisièmement, comme le fait valoir à juste titre la Commission, celle-ci ne saurait être privée de la possibilité de fixer des conditions de compatibilité plus strictes que dans des décisions antérieures si l'évolution du marché commun et l'objectif d'une concurrence non faussée dans celui-ci l'exigent, les opérateurs économiques n'ayant pas de raison légitime de placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d'appréciation des institutions de l'Union (voir, en ce sens, arrêt Djebel-SGPS/Commission, point 364 supra, point 200, et la jurisprudence citée).

370 Ensuite, il y a lieu de considérer que, en principe, le fait de subordonner l'autorisation d'une aide à la restructuration au respect des mesures prévues par le plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné s'est engagé ne saurait conduire à violer le principe d'égalité de traitement.

371 En effet, dans l'hypothèse où l'autorisation de deux aides à la restructuration comparables serait subordonnée à des conditions différentes, celles-ci étant prévues par les plans de restructuration sur lesquels les États membres concernés s'étaient respectivement engagés, la situation différente dans laquelle se trouveraient les bénéficiaires de l'aide ne résulterait pas du choix de la Commission, mais de la nature des engagements respectivement adoptés par ces États membres, la Commission étant tenue d'examiner s'ils permettaient d'assurer le retour des bénéficiaires à la viabilité et la prévention des distorsions excessives de la concurrence.

372 Enfin, quant à la question de savoir si la Commission a commis un détournement de pouvoir en adoptant la décision attaquée, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce (arrêt de la Cour du 10 mars 2005, Espagne/Conseil, C-342/03, Rec. p. I-1975, point 64).

373 Or, il y a lieu de relever, tout d'abord, que les articles de presse cités par le requérant contenant certaines déclarations de M[me] Kroes ne montrent pas, comme la Commission le fait valoir à juste titre, que celle-ci a utilisé ses compétences de contrôle des aides d'État à des fins autres que celles prévues par l'article 87 CE.

374 En effet, il y a lieu de considérer que, par ces déclarations, M[me] Kroes a rendu publique son opinion selon laquelle toute autorisation de la garantie litigieuse devrait être subordonnée à la résolution des circonstances en vertu desquelles la WestLB se trouvait en difficulté avant la crise financière, ce qui exigerait un changement important de son modèle commercial et des problèmes structurels liés à la composition de son actionnariat. Ces déclarations ne comportent pas une prise de position définitive de la part de la Commission sur cette question et encore moins sur la structure du secteur financier allemand.

375 En tout état de cause, le requérant n'explique pas en quoi les déclarations de M[me] Kroes devraient être considérées comme un ensemble d'indices objectifs, pertinents et concordants que la décision attaquée a été prise dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure.

376 Ensuite, il y a lieu de relever que le fait que la Commission ait pu indiquer, le 15 juillet 2008, les conditions qui, selon elle, devraient être remplies pour que la garantie litigieuse puisse être autorisée et qu'elle n'ait pas modifié ces conditions dans la décision attaquée, en dépit de l'aggravation de la

crise financière et du fait qu'elle a décidé d'appliquer l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, ne constitue pas non plus un indice objectif que la décision attaquée a été prise dans le but d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éluder une procédure.

377 En effet, cela ne fait que mettre en évidence que, à un stade relativement précoce de la procédure, la Commission avait indiqué que la garantie litigieuse serait difficilement autorisée si le plan de restructuration de la WestLB ne comportait pas certaines conditions qui ont été incorporées dans le plan de restructuration définitif, sans pour autant marquer une position définitive à cet égard. Toutefois, il ne ressort pas de ce qui précède que la Commission ait cherché à modifier la structure de propriété de la WestLB ou à réduire la taille de cette banque pour atteindre des objectifs autres que ceux d'assurer la viabilité de la banque et de prévenir les distorsions de concurrence excessives.

378 Par ailleurs, il convient d'observer, d'une part, que le requérant n'a pas introduit un moyen d'annulation de la décision attaquée tiré du fait que la Commission aurait exercé des coactions ou des pressions indues sur la République fédérale d'Allemagne afin qu'elle s'engage sur le plan de restructuration définitif.

379 D'autre part, l'évaluation informelle de la Commission quant aux possibilités d'autoriser la garantie litigieuse en l'absence de certaines mesures, effectuée le 15 juillet 2008, a été précédée d'une importante étude de cette garantie sous l'angle du droit des aides d'État. En effet, la Commission avait déjà adopté, le 30 avril 2008, la décision provisoire, qui concernait la compatibilité de cette même garantie avec le marché commun, et, comme cela est indiqué au point 320 ci-dessus, ni la République fédérale d'Allemagne, ni la WestLB, ni aucune des parties intéressées ne se sont formellement opposées, lorsqu'elles ont eu l'opportunité de présenter des observations sur la décision d'ouverture, à la conclusion préliminaire de la Commission, exprimée dans cette décision, selon laquelle un changement de l'actionnariat pourrait être nécessaire pour rétablir la viabilité de la WestLB à long terme.

380 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de considérer que le requérant n'est pas parvenu à démontrer que la Commission l'avait traité de manière discriminatoire ou avait abusé de ses pouvoirs au titre de l'article 87 CE.

381 Le présent moyen doit donc être rejeté.

Sur le sixième moyen, tiré d'une violation de l'article 295 CE

382 Aux termes de l'article 295 CE, « [l]e traité [CE] ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les États membres ».

383 Le requérant fait valoir que la Commission a violé cette disposition en subordonnant l'autorisation de la garantie litigieuse à l'obligation de vente. Il soutient que la Commission a privé les actionnaires de leur droit de propriété et a déterminé qui peut être propriétaire d'un bien en particulier, ce qui relèverait de la compétence exclusive des États membres. Même dans l'exercice de ses compétences au titre des articles 87 CE et 88 CE, la Commission ne pourrait pas contraindre un propriétaire à renoncer à son droit de propriété sans violer les limites absolues établies par l'article 295 CE aux compétences de l'Union.

384 Le requérant estime que le domaine de protection de l'article 295 CE est en tout état de cause affecté lorsque les États membres ne disposent plus d'aucune latitude dans leur gestion des entreprises publiques, dans la conservation des participations qu'ils possèdent dans ces dernières ou encore dans la prise en compte de considérations autres que des critères purement lucratifs. Selon le requérant,

cette latitude a été ôtée aux actionnaires par la décision attaquée. Le fait de savoir si cet objectif de la décision attaquée était d'ordre primaire ou secondaire serait, contrairement à ce qu'affirme la Commission, dépourvu de pertinence.

385 Le requérant fait valoir que, « si l'on examine les nombreuses procédures d'examen portant sur des aides d'État et des mesures ad hoc dans le secteur financier, on constate […] que la Commission ne se prononce plus sur des cas isolés, mais que, par des interventions structurelles sur les modèles économiques et les secteurs d'activités des différentes banques, elle opère une réorganisation profonde du secteur financier ». Le requérant relève que la Commission a, en réalité, piloté l'ensemble du secteur du point de vue de la politique économique et non de la politique de la concurrence, ce qui dépasserait ses compétences et serait contraire à l'article 295 CE.

386 La Commission conteste les arguments du requérant.

387 Il convient de relever, tout d'abord, que, comme le fait valoir la Commission, il résulte de la jurisprudence que, si le régime de la propriété continue à relever de chaque État membre en vertu de l'article 295 CE, cette disposition n'a pas pour effet de faire échapper les régimes de propriété existant dans les États membres aux règles fondamentales du traité (arrêts de la Cour du 6 novembre 1984, Fearon, 182/83, Rec. p. 3677, point 7, et du 4 juin 2002, Commission/Portugal, C-367/98, Rec. p. I-4731, point 48 ; arrêt du Tribunal du 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, T-228/99 et T-233/99, Rec. p. II-435, point 192).

388 Ainsi, et conformément à l'article 86, paragraphe 1, CE, les règles de concurrence du traité, qui sont des règles fondamentales, sont applicables indistinctement aux entreprises publiques et privées (arrêt Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, point 387 supra, point 193).

389 Il ne saurait donc être considéré que l'article 295 CE limite la portée de la notion d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE (arrêt Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, point 387 supra, point 194).

390 En conséquence, l'article 295 CE ne peut pas limiter la marge d'appréciation dont la Commission est investie pour décider si une mesure frappée de l'interdiction générale des aides d'État visée par l'article 87, paragraphe 1, CE peut être autorisée ou non en vertu de l'une des dérogations à cette disposition prévues par l'article 87, paragraphe 3, CE.

391 Dès lors, il y a lieu de considérer que l'article 295 CE n'empêche pas la Commission de subordonner l'autorisation d'une aide d'État au bénéfice d'une entreprise devant être restructurée à la vente de celle-ci, lorsque cela vise à assurer sa viabilité à long terme.

392 Comme la Commission l'indique, une telle subordination ne remet pas non plus en cause le « régime de propriété » dans l'État membre concerné.

393 Sur ce point, il suffit de relever, tout d'abord, qu'il ressort de la jurisprudence que l'application des règles de concurrence aux entreprises indépendamment du régime de propriété auquel elles sont soumises n'a pas pour effet de restreindre le domaine de protection de l'article 295 CE et de faire que les États membres ne disposent pratiquement plus d'aucune latitude dans leur gestion des entreprises publiques, dans la conservation des participations qu'ils possèdent dans ces dernières ou encore dans la prise en compte de considérations autres que des critères purement lucratifs (arrêt Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, point 387 supra, point 195).

394 En effet, à supposer que les intérêts visés au point précédent puissent s'opposer à l'application des règles de concurrence, ils sont pris en compte par l'article 86, paragraphe 2, CE dans la mesure où cette disposition prévoit que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique

général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal peuvent échapper à l'application des règles de la concurrence si ces dernières font échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui a été impartie à ces entreprises (arrêt Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, point 387 supra, point 196).

395 Or, le requérant n'a pas fait valoir que les conditions prévues à l'article 86, paragraphe 2, CE pour exempter la WestLB de l'application des règles de concurrence étaient remplies (voir, en ce sens, arrêt Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission, point 387 supra, points 197).

396 Dès lors, l'allégation du requérant selon laquelle le but poursuivi par la Commission lorsqu'elle a subordonné l'autorisation de la garantie litigieuse à l'obligation de vente était de mettre en cause la structure du secteur financier allemand et l'existence d'un actionnariat public dans la WestLB ou dans d'autres banques est erronée, comme la Commission le relève.

397 À cet égard, il y a lieu d'ajouter que la décision attaquée ne subordonne pas l'autorisation de la garantie litigieuse à la vente de la WestLB à des personnes privées. Bien au contraire, la Commission a indiqué, au considérant 72 de la décision attaquée, que des solutions de remplacement étaient acceptées, comme une consolidation des banques régionales allemandes, ces dernières étant de nature publique, ainsi que les parties l'ont indiqué dans leurs réponses aux questions écrites du Tribunal datées du 31 octobre 2013.

398 Enfin, comme la Commission le fait valoir, l'autorisation de la garantie litigieuse n'a pas été subordonnée à la perte sans contre-prestation des parts des capitaux dans la WestLB des actionnaires. En vertu des conditions auxquelles a été subordonnée cette autorisation, les actionnaires pouvaient vendre leurs participations à toute personne privée ou publique remplissant certains critères et approuvée par la Commission.

399 Il ne peut pas être exclu que les conditions auxquelles cette vente était soumise, notamment le délai dans lequel elle devait être réalisée et l'absence de garantie que, avant l'expiration de celui-ci, la crise financière et les conséquences de cette crise sur la valeur des actifs bancaires ne fussent terminées, étaient susceptibles d'avoir un effet important sur le prix pouvant être perçu par les actionnaires. Néanmoins, il convient de mettre cette circonstance en perspective avec celle suivant laquelle les parties sont d'accord sur le fait que, en l'absence d'octroi de la garantie litigieuse ou d'une mesure de soutien d'effet équivalent, la WestLB aurait pu disparaître, la valeur de marché de cette entreprise étant donc, en principe, bien plus réduite si cette garantie n'avait pas été exemptée de l'interdiction générale des aides d'État résultant de l'article 87, paragraphe 1, CE.

400 Eu égard à ce qui précède, le présent moyen doit être rejeté.

Sur le septième moyen, tiré d'une violation de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999

401 Aux termes de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999, « [l]a Commission peut assortir sa décision positive de conditions lui permettant de reconnaître la compatibilité avec le marché commun et d'obligations lui permettant de contrôler le respect de sa décision ».

402 Comme le requérant le signale, la possibilité pour la Commission d'imposer des conditions ou des obligations était reconnue par les juridictions de l'Union avant même l'adoption du règlement nº 659/1999 (voir point 185 ci-dessus).

403 Le requérant présente en substance trois arguments à l'appui du présent moyen, que la Commission conteste.

404 En premier lieu, le requérant fait valoir que la violation de l'article 295 CE que la Commission aurait commise en adoptant la décision attaquée entraîne également une violation de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999.

405 Or, il suffit de relever que cet argument ne se distingue pas de ceux que le requérant a invoqués dans le cadre du moyen précédent, tiré de la violation de l'article 295 CE. Partant, il doit être rejeté pour les mêmes motifs que ces arguments.

406 En deuxième lieu, le requérant fait valoir que l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999, ne permet pas à la Commission d'imposer des conditions portant atteinte au droit de propriété. Le principe de sécurité juridique, selon lequel les normes doivent être claires et précises afin de garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques, exigerait qu'une atteinte à un droit si fondamental fût fondée sur une disposition précise, prévoyant l'existence d'une compétence de l'Union et de l'institution concernée à cet égard. L'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999 ne pourrait être considéré comme une telle disposition, dans la mesure où il ne précise pas les conditions et obligations pouvant être imposées par la Commission.

407 Le requérant fait valoir que cet argument se voit renforcé par « une comparaison avec d'autres matières réglementées ». Il observe que l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1/2003, du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 [CE] et 82 [CE] (JO L 1, p. 1), permet à la Commission d'obliger les entreprises et associations d'entreprises à mettre fin aux infractions aux articles 81 CE et 82 CE. Or, selon le requérant, l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement prévoit que des mesures correctives de nature structurelle ou comportementale, qui soient proportionnées à l'infraction commise et nécessaires pour la faire cesser effectivement, peuvent être imposées et énonce que des mesures structurelles ne peuvent être imposées que s'il n'existe pas de mesure comportementale qui soit aussi efficace ou que si, à efficacité égale, cette dernière s'avérait plus contraignante pour l'entreprise concernée que la mesure structurelle. De telles règles feraient défaut à l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999.

408 De même, le requérant fait observer que l'article 6, paragraphe 2, et l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24, p. 1), prévoient « un contenu minimum aux exigences matérielles pour l'adoption de conditions ». La communication de la Commission concernant les mesures correctives recevables conformément au règlement nº 139/2004 et au règlement (CE) nº 802/2004 de la Commission (JO 2008, C 267, p. 1) indiquerait en outre que la Commission ne peut subordonner l'autorisation d'une concentration qu'aux engagements soumis par les parties.

409 À cet égard, il convient de relever que, comme la Commission le fait valoir à juste titre, l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999 précise simplement les prérequis procéduraux devant être satisfaits pour qu'elle puisse déclarer une aide compatible avec le marché commun en l'assortissant de certaines conditions. Comme la Commission l'indique, il résulte notamment de cette disposition que cela n'est possible que dans des décisions prises, comme en l'espèce, après l'ouverture d'une procédure formelle d'examen. En revanche, les conditions de fond auxquelles la Commission peut subordonner l'autorisation d'une aide d'État en vertu de l'article 87, paragraphe 3, CE ne résultent pas de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999, mais de la base juridique sur laquelle est fondée la déclaration de compatibilité de l'aide, en l'espèce l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE.

410 Comme il a été indiqué à plusieurs reprises, la Commission peut, lorsqu'elle envisage d'autoriser une aide à la restructuration en vertu de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, appliquer dans l'examen de compatibilité de cette aide les critères contenus dans les lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, parmi lesquels celui relatif au retour du bénéficiaire de l'aide à la viabilité à long terme. Dès lors, il y a lieu de considérer que la Commission peut subordonner l'autorisation d'une aide à la restructuration en vertu de cette disposition au respect de toute mesure contenue dans le plan à la restructuration sur lequel l'État membre s'est engagé visant à assurer ce retour à la viabilité.

411 Parmi ces mesures se trouve notamment l'obligation de vente, à laquelle le requérant se réfère en substance.

412 Dès lors, le deuxième argument présenté par le requérant dans le cadre du présent moyen doit être rejeté.

413 En troisième lieu, le requérant fait valoir que « la Commission a jugé nécessaire de fixer des conditions unilatérales liées notamment à la renonciation au droit de propriété ». Selon la version initiale de la décision attaquée, la raison était que les actionnaires « ne respectaient pas le calendrier et retardaient la procédure ». Or, le requérant fait observer qu'un calendrier n'avait pas été établi. Le requérant admet que la décision attaquée ne mentionne plus cette justification, mais, selon lui, il ne s'agirait pas d'une « erreur minime », « sans incidence sur son dispositif et [les] motifs ». La Commission aurait considéré, ensuite, les conditions comme nécessaires au motif que « le déroulement du processus décisionnel retardait la procédure ». Toutefois, une décision des instances compétentes des actionnaires aurait pu être adoptée avant la fin de mai 2009. Le requérant en conclut que la Commission a préféré ne pas attendre cette décision. Enfin, il ne serait ni nécessaire ni suffisant, pour l'application de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999, qu'un délai, au demeurant inexistant, ne soit pas respecté par les parties.

414 À cet égard, il y a lieu de relever que, contrairement à ce que le requérant fait valoir en substance, la Commission n'était pas tenue d'attendre que les actionnaires décident eux-mêmes des conditions de la restructuration de la WestLB. Comme il a été indiqué au point 284 ci-dessus, ces conditions devaient être prévues dans un plan de restructuration sur lequel l'État membre concerné, et non pas les actionnaires, s'engage.

415 Quant aux références à la rectification apportée au considérant 41 de la version avant correction de la décision attaquée, qui figure au considérant 42 de cette décision, dans sa version corrigée, le requérant n'indique pas clairement les conclusions que, selon lui, le Tribunal devrait en tirer.

416 En tout état de cause, la comparaison de la version avant correction et de la version corrigée de la décision attaquée montre qu'il s'agit d'une modification mineure.

417 En effet, comme il ressort des points 41 et 43 ci-dessus, dans sa version avant correction, il était indiqué dans la décision attaquée, d'une part, que, « bien que le plan de restructuration [définitif] [ait] été accepté par [la République fédérale d'Allemagne] et les actionnaires, il [était] encore impossible de considérer qu'il présent[ait] un caractère contraignant » et, d'autre part, que, « [a]u cours de la procédure, la Commission [avait] constaté que les actionnaires ne respectaient pas les délais et retardaient la procédure ». Dans sa version corrigée, ces observations ont disparu de la décision attaquée, mais celle-ci indique que, « [a]u cours de la procédure, la Commission [avait] constaté que les actionnaires n'étaient pas en mesure de respecter le calendrier initialement prévu pour la mise en œuvre d'un plan de restructuration et que le déroulement du processus décisionnel retardait la procédure ».

418 Dès lors, le contenu des deux versions de la décision attaquée est, sur ce point, similaire. Il n'y a aucune raison de considérer que les différences de formulation entre les deux versions révèlent un quelconque changement de raisonnement de la part de la Commission.

419 Enfin, comme la Commission le fait valoir**,** cette rectification n'a aucun lien avec sa faculté de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de certaines conditions. La Commission n'avait pas à justifier sa décision d'utiliser la faculté lui étant accordée par l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999 pour subordonner l'autorisation d'une aide au respect des conditions visées par la décision attaquée.

420 Le troisième argument présenté par le requérant dans le cadre du présent moyen doit donc être rejeté.

421 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le présent moyen dans son ensemble.

422 Dès lors que tous les moyens recevables du présent recours ont été écartés comme étant non fondés, celui-ci doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

423 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

424 Le requérant ayant succombé en ses conclusions, il supportera ses propres dépens ainsi que ceux de la Commission, en ce qui concerne tant la procédure au principal que la procédure en référé, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre élargie)

déclare et arrête :

1) La demande de non-lieu à statuer présentée par la Commission européenne est rejetée.

2) Le recours est rejeté.

3) Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission, y compris ceux relatifs à la procédure en référé.

Kanninen Pelikánová Buttigieg
Collins Gervasoni

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 juillet 2014.

Signatures

Table des matières

Faits 1

1. Bénéficiaire 2

2. Difficultés financières de la WestLB et notification de la structure de défaisance 2

3. Description de la structure de défaisance 3

4. Notification complémentaire 3

5. Autorisation de la garantie litigieuse pour une période de six mois 4

6. Notification et examen de la prorogation de la structure de défaisance 5

7. Décision attaquée 6

8. Évolution de la situation de la WestLB après l'adoption de la décision attaquée 10

Procédure 11

Conclusions des parties 12

En droit 13

1. Sur la recevabilité 13

Sur la qualité pour agir du requérant 13

Sur le premier argument, tiré du fait que le requérant aurait pris part à l'adoption de la mesure qualifiée d'aide d'État par la décision attaquée 13

Sur le second argument, tiré de l'atteinte individuelle du requérant en tant qu'actionnaire 17

Conclusion sur la qualité à agir du requérant 18

Sur l'intérêt à agir du requérant 18

2. Sur le fond 21

Observations liminaires 21

Sur le premier moyen, tiré d'une violation du principe de collégialité 22

Sur le troisième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE 24

Sur la première branche, présentée à titre principal, tirée du fait que la Commission aurait considéré, à tort, que le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE était assimilable à celui de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et à celui des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration 24

– Sur le premier grief, tiré du fait que l'objectif visant à ce qu'il soit remédié à une perturbation de l'économie d'un État membre serait toujours conforme à l'intérêt commun 25

– Sur le second grief, tiré de l'existence de deux erreurs commises par la Commission dans la décision attaquée, respectivement, en méconnaissant le but de l'article 87, paragraphe 3, sous b), CE, dans la mesure où elle a examiné la compatibilité de la garantie litigieuse avec le marché commun à la lumière des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration, et en ne subordonnant pas l'autorisation de la garantie litigieuse, en tout état de cause, à des conditions moins sévères que celles pouvant être exigées sur le fondement de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE 26

Sur la seconde branche, présentée à titre subsidiaire, tirée du fait que la Commission aurait imposé dans la décision attaquée, à tort, des conditions plus strictes que celles pouvant être imposées en vertu de l'application combinée des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration avec l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE 30

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE et de l'obligation de motivation, en ce que la Commission n'aurait pas rapporté la preuve des effets de la garantie litigieuse sur la concurrence ni indiqué suffisamment les raisons pour lesquelles cette garantie provoquerait une distorsion de concurrence 31

Sur la motivation de la décision attaquée en ce qui concerne les effets de la garantie litigieuse sur la concurrence 32

Sur le bien-fondé des motifs de la décision attaquée en ce qui concerne les effets de la garantie litigieuse sur la concurrence 35

– Sur le premier argument, selon lequel la Commission aurait dû examiner la situation réelle du marché à la date d'adoption de la décision attaquée 35

– Sur le second argument, selon lequel les aides en faveur du secteur financier accordées depuis 2008 ne peuvent pas fausser la concurrence 37

Sur le huitième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation 37

Observations liminaires 37

Sur la portée de l'obligation de la Commission d'indiquer les raisons pour lesquelles elle a décidé de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente 39

– Sur l'objectif au regard auquel la Commission devait justifier sa décision de subordonner l'autorisation de la garantie litigieuse au respect de l'obligation de vente 40

– Sur la portée de l'obligation générale de la Commission de motiver ses décisions subordonnant l'autorisation des aides à la restructuration au respect des mesures prévues par les plans de restructuration sur lesquels les États membres concernés s'engagent 40

– Sur la question de savoir si la portée de l'obligation générale de la Commission de motiver ses décisions subordonnant l'autorisation des aides à la restructuration au respect des plans de restructuration sur lesquels les États membres concernés s'engagent est différente lorsque la Commission décide de garantir le respect d'un plan de restructuration en assortissant sa décision de conditions, en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999 42

– Sur les questions de savoir si le plan de restructuration définitif était le premier plan de restructuration de la WestLB complet sur lequel la République fédérale d'Allemagne s'était engagée et si cette dernière avait montré son opposition à l'inclusion de l'obligation de vente dans ledit plan 43

– Conclusion 44

Sur l'examen du caractère suffisant de la motivation figurant dans la décision attaquée quant à la nécessité de l'obligation de vente 44

Sur le quatrième moyen, tiré d'une violation du principe de proportionnalité 47

Sur la première branche, tirée du fait que la Commission aurait apprécié la proportionnalité des conditions dont la décision attaquée est assortie à partir d'une prémisse erronée 47

Sur la deuxième branche, tirée d'une violation du droit de propriété 47

Sur la troisième branche, tirée de l'existence d'un préjudice disproportionné pour les actionnaires par rapport au but poursuivi par la décision attaquée 48

Sur le cinquième moyen, tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement et d'un détournement de pouvoir 49

Sur le sixième moyen, tiré d'une violation de l'article 295 CE 52

Sur le septième moyen, tiré d'une violation de l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 659/1999 54

Sur les dépens 57