HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi extinsă)

17 iulie 2014*

„Ajutoare de stat — Restructurarea băncii WestLB — Ajutoare destinate să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru — Articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE — Decizie prin care ajutorul este declarat compatibil cu piața comună în anumite condiții — Acțiune în anulare — Afectare individuală — Interesul de a exercita acțiunea — Admisibilitate — Caracter colegial — Obligația de motivare — Linii directoare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate — Proporționalitate — Principiul nediscriminării — Articolul 295 CE — Articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999”

În cauza T-457/09,

Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, stabilită în Münster (Germania), reprezentată inițial de A. Rosenfeld și de I. Liebach, și ulterior de A. Rosenfeld și de O. Corzilius, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată inițial de L. Flynn, de K. Gross și de B. Martenczuk, ulterior de L. Flynn, de B. Martenczuk și de T. Maxian Rusche, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei 2009/971/CE a Comisiei din 12 mai 2009 privind ajutorul de stat C 43/08 (ex N 390/08) pe care Germania intenționează să îl acorde în vederea restructurării băncii WestLB AG (JO L 345, p. 1),

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă),

compus din domnul H. Kanninen (raportor), președinte, doamna I. Pelikánová și domnii E. Buttigieg, A. M. Collins și S. Gervasoni, judecători,

grefier: doamna T. Weiler, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 decembrie 2013,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

Situația de fapt

1. *Beneficiar*

1 La momentul faptelor, WestLB AG era o bancă comercială care opera la scară internațională, cu sediul în landul federal german Renania de Nord-Westfalia (denumit în continuare „landul NRW”). Cu active în valoare totală de 286,5 miliarde de euro (la 31 decembrie 2007), aceasta se număra printre principalii prestatori de servicii financiare germani. În calitatea sa de bancă centrală pentru băncile de economii din landul NRW și din landul Brandenburg (Germania), ea asigura legătura dintre aceste instituții bancare și piețele financiare globale. WestLB oferea gama completă de produse și servicii a unei bănci universale.

2 Acționarii WestLB (denumiți în continuare „acționarii”) erau, la momentul faptelor, în primul rând, reclamanta, și anume Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, în al doilea rând, Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, în al treilea rând, landul NRW, în al patrulea rând, Landschaftsverband Westfalen-Lippe și, în al cincilea rând, Landschaftsverband Rheinland.

3 Reclamanta și Rheinischer Sparkassen- und Giroverband sunt două grupuri de case de economii, din regiunea Westfalia-Lippe (Germania) și, respectiv, din regiunea Renania (Germania), și, la momentul faptelor, dețineau fiecare 25,03 % din capitalul WestLB. În ceea ce privește landul NRW, acesta deținea 37,4 % din acest capital. În sfârșit, Landschaftsverband Westfalen-Lippe și Landschaftsverband Rheinland sunt două grupări de comune, din regiunea Westfalia-Lippe și, respectiv, din regiunea Renania, și dețineau fiecare 6,09 % din capitalul menționat.

2. *Dificultățile financiare ale WestLB și notificarea structurii de izolare*

4 De la jumătatea anului 2007, un portofoliu de investiții structurat al WestLB, cu o valoare nominală de 23 de miliarde de euro, printre care se înscriau credite ipotecare riscante (subprime) (denumit în continuare „portofoliul de 23 de miliarde de euro”) și-a redus valoarea. Întrucât nu a reușit să refinanțeze acest portofoliu pe piață, WestLB a fost nevoită să îl consolideze în propriul bilanț, înregistrând pierderi importante.

5 La 20 ianuarie 2008, în cursul unei reuniuni de urgență, acționarii au decis, pe de o parte, să investească până la 2 miliarde de euro în WestLB pentru a compensa pierderile prevăzute pentru anul 2007 și deprecierile contabile temporare și, pe de altă parte, că WestLB urma să pună în aplicare planuri de restructurare și să negocieze o eventuală concentrare cu Landesbank (banca regională) a landurilor (Länder) germane Hesse și Turingia (denumită în continuare „Helaba”).

6 La 7 februarie 2008, Republica Federală Germania a informat Comisia Comunităților Europene că, în lipsa unor măsuri de susținere, WestLB risca să nu se încadreze în cerințele legale de capital la data de 31 martie 2008.

7 La 8 februarie 2008, acționarii au ajuns la un acord denumit „document privind punctele principale” (Eckpunktepapier). Acest acord prevedea o măsură care le înlocuia pe cele avute în vedere la 20 ianuarie 2008, și anume crearea unei structuri de izolare (denumită în continuare „structură de izolare”) vizând să izoleze WestLB de riscurile provocate de portofoliul de 23 de miliarde de euro. În aceeași zi, Republica Federală Germania a informat Comisia cu privire la existența acordului, care a fost notificat la 27 martie 2008.

8 La 31 martie 2008, acționarii au aprobat punerea în aplicare a structurii de izolare, sub rezerva acordului parlamentului landului NRW.

3. *Descrierea structurii de izolare*

9 Punerea în aplicare a structurii de izolare implica vânzarea, cu efect de la 31 martie 2008, a portofoliului de 23 de miliarde de euro, la valoarea sa nominală, către un vehicul investițional specializat cu sediul în Irlanda, Phœnix Light SF Ltd (denumită în continuare „Phœnix Light”). Această societate s-a angajat să continue să refinanțeze portofoliul menționat.

10 Pentru a plăti prețul de vânzare, Phœnix Light a emis obligațiuni cu o valoare nominală de 23 de miliarde de euro. Emisiunea a fost efectuată în două tranșe. Prima tranșă era constituită din obligațiuni de prim rang (denumite în continuare „senior notes”), cu o valoare nominală totală de 18 miliarde de euro. Cea de a doua tranșă era alcătuită din obligațiuni de rang secundar, care au prioritate în cazul activelor neperformante (denumite în continuare „junior notes”), cu o valoare nominală totală de 5 miliarde de euro.

11 Landul NRW era garant al rambursării totalității capitalului acoperit de junior notes față de deținătorii acestora. Potrivit Eckpunktepapier, acesta putea solicita de la ceilalți patru proprietari o compensație în funcție de participarea la WestLB pentru orice rambursare efectuată în temeiul garanției astfel constituite (denumită în continuare „garanția în litigiu”), cu o limită de 2 miliarde de euro. În cazul recurgerii la cele 3 miliarde de euro suplimentare, landul NRW putea solicita ca acești acționari să îi transfere un număr corespunzător din acțiunile WestLB pe care le dețineau. Acționarii puteau conveni de asemenea acordarea unei compensații în numerar.

12 Phœnix Light trebuia să plătească anual un comision pentru garanția în litigiu. Ea trebuia de asemenea să remunereze deținătorii de obligațiuni. Acoperirea acestor cheltuieli, precum și a costurilor administrative ale structurii de izolare era asigurată din profitul titlurilor transferate către Phœnix Light.

13 WestLB a achiziționat apoi junior notes, din două motive. Pe de o parte, întrucât aceste obligațiuni erau garantate de landul NRW, auditorii WestLB au considerat că, spre deosebire de portofoliul de 23 de miliarde de euro, nu era necesar să le ajusteze în sensul scăderii valorii lor. Pe de altă parte, junior notes puteau fi utilizate ca garanție pentru a majora fondurile necesare pentru achiziționarea lor.

14 WestLB a achiziționat de asemenea senior notes.

4. *Notificarea suplimentară*

15 La 11 aprilie 2008, Republica Federală Germania a trimis Comisiei o notificare suplimentară privind structura de izolare. Aceasta a arătat că, în urma aprobării de către parlamentul landului NRW, fusese creată această structură și, admițând că realizarea sa implica acordarea unui ajutor de stat, a solicitat autorizarea sa imediată ca ajutor pentru salvare. Republica Federală Germania s-a angajat să prezinte Comisiei, în termen de șase luni, care expira la 8 august 2008, fie un plan de restructurare a WestLB, fie dovada cesiunii complete a garanției în litigiu. Republica Federală Germania a arătat că, în această din urmă ipoteză, WestLB ar trebui să ramburseze „plățile” de care ar fi beneficiat eventual și toate efectele economice ale garanției ar fi anulate.

5. *Autorizarea garanției în litigiu pentru o perioadă de șase luni*

16 La 30 aprilie 2008, Comisia a adoptat Decizia C(2008) 1628 final privind structura de izolare creată de Republica Federală Germania în favoarea WestLB (ajutorul NN 25/2008, ex CP 15/08) (denumită în continuare „decizia provizorie”).

17 În această decizie, în primul rând, Comisia a considerat că garanția în litigiu era un ajutor de stat în sensul articolului 87 CE [considerentele (28)-(39) ale deciziei provizorii].

18 În al doilea rând, Comisia a observat că ajutorul vizat la punctul anterior nu era destinat să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru. Prin urmare, acesta nu putea fi considerat compatibil cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE. Cu toate acestea, după ce a examinat ajutorul în lumina Liniilor directoare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate (JO 2004, C 244, p. 2, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 187, denumite în continuare „Liniile directoare privind salvarea și restructurarea”), Comisia a considerat că acesta putea fi autorizat în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE [considerentele (41)-(58) ale deciziei provizorii].

19 În această privință, Comisia a arătat, mai întâi, că WestLB era o întreprindere în dificultate în sensul Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea. Comisia a observat că, dacă garanția în litigiu nu ar fi fost acordată, pe de o parte, WestLB nu ar fi putut respecta cerințele legale de capitalizare și, pe de altă parte, ratingul său ar fi suferit o reducere de natură să facă dificilă refinanțarea și să provoace pierderi suplimentare care puteau conduce la încetarea activităților sale pe termen mediu [considerentele (44) și (45) deciziei provizorii).

20 Comisia a arătat apoi că garanția în litigiu echivala cu un „împrumut de capital” care permitea WestLB să îndeplinească cerințele legale de capitalizare și, așadar, să își continue activitatea. Comisia a observat că această garanție respecta limitele prevăzute de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, întrucât, pe de o parte, era creată pentru o perioadă de șase luni și avea o natură reversibilă și, pe de altă parte, elementul de ajutor pe care îl conținea reprezenta minimul necesar pentru a asigura continuitatea activității [considerentele (47)-(49), (52), (54) și (55) ale deciziei provizorii].

21 Comisia a arătat în continuare că ajutorul acordat era justificat pe motive de dificultăți sociale majore, nu avea efecte negative nedorite și era primul ajutor pentru salvare sau pentru restructurare primit de WestLB în ultimii zece ani, în conformitate cu cerințele cuprinse în Liniile directoare privind salvarea și restructurarea [considerentele (56) și (57) ale deciziei provizorii].

22 În dispozitivul deciziei provizorii, Comisia a concluzionat că garanția în litigiu era un ajutor de stat conform articolului 87 alineatul (1) CE, pus în aplicare cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) CE și compatibil cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE. Comisia a indicat că Republica Federală Germania trebuia să îi comunice, cel târziu la 8 august 2008, fie un plan de restructurare a WestLB, fie dovada încetării complete a garanției în litigiu. Comisia a arătat că Republica Federală Germania se angajase, în această din urmă ipoteză, să anuleze „acordul existent între landul NRW și Phœnix Light” privind garanția în litigiu. Drept consecință, WestLB trebuia să ramburseze plățile primite în temeiul acordului menționat.

23 În sfârșit, Comisia a autorizat ajutorul în cauză până la 8 august 2008 și a indicat că, în ipoteza în care Republica Federală Germania i-ar comunica un plan de restructurare credibil, autorizația ar fi, în principiu, prelungită până la adoptarea unei decizii definitive cu privire la acest plan.

6. *Notificarea și examinarea prelungirii structurii de izolare*

24 Comisia, Republica Federală Germania, WestLB și acționarii au comunicat în mod regulat în vederea adoptării unui plan de restructurare. Reclamanta arată că Comisia, în cadrul unei reuniuni cu WestLB și cu acționarii din data de 15 iulie 2008, a indicat criteriile care, în opinia sa, ar trebui să condiționeze autorizația sa, și anume ca acest plan să permită atingerea, în anumite termene imperative, a unei reduceri de 50 % a dimensiunii bilanțului WestLB și o modificare a structurii acționariatului său.

25 Prin scrisoarea din 8 august 2008, Republica Federală Germania a notificat Comisiei intenția sa de a transforma structura de izolare într-o structură permanentă. Notificarea era însoțită de un plan de restructurare a WestLB (denumit în continuare „planul de restructurare inițial”) și de un acord adoptat de acționari, denumit „acordul privind punctele principale” (Eckpunktevereinbarung).

26 Planul de restructurare inițial prevedea printre altele importante măsuri de reducere a bilanțului, precum și a activităților WestLB și o modificare a acționariatului său care să garanteze că acționarii nu vor mai deține majoritatea de control la 30 septembrie 2009 (acționarii și Republica Federală Germania s-au angajat să informeze mai precis Comisia în această privință anterior datei de 31 decembrie 2008).

27 În Eckpunktevereinbarung, acționarii s-au angajat să găsească pentru dificultățile WestLB soluții compatibile cu o reformă durabilă a sectorului băncilor regionale germane. Aceștia au indicat că intenționau să prezinte Comisiei, anterior datei de 31 decembrie 2008, un plan de restructurare modificat, care să cuprindă măsuri de reducere care merg dincolo de planul de restructurare inițial și care țin seama de modificarea acționariatului.

28 Prin scrisoarea din 1 octombrie 2008 care conținea o invitație de a prezenta observații în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE [Ajutor de stat – Germania – Ajutor de stat C 43/08 (ex N 390/08) – WestLB] (JO C 322, p. 16, denumită în continuare „decizia de deschidere a procedurii”), Comisia a notificat Republicii Federale Germania decizia sa de deschidere a procedurii oficiale de investigare prevăzute la articolul 88 alineatul (2) CE (denumită în continuare „procedura oficială de investigare”) în privința „garanției de risc puse în aplicare de către acționarii întreprinderii WestLB”.

29 Mai întâi, Comisia a confirmat aprecierile pe care le făcuse în decizia provizorie cu privire la existența unui ajutor de stat [considerentele (34) și (35) ale deciziei de deschidere a procedurii] și cu privire la posibilitatea de a examina compatibilitatea sa cu piața comună numai în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE. Comisia a considerat că criza de pe „piața creditelor ipotecare subprime” nu dusese încă la o perturbare gravă a economiei în sensul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE [considerentele (43) și (45) ale deciziei de deschidere a procedurii]. Comisia a observat că, întrucât Republica Federală Germania intenționa să transforme structura de izolare în structură permanentă, ajutorul în cauză trebuia să fie analizat în continuare drept ajutor pentru restructurare [considerentul (33) al deciziei de deschidere a procedurii].

30 În continuare, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la conformitatea planului de restructurare inițial cu Liniile directoare privind salvarea și restructurarea și a arătat că avea nevoie de informații suplimentare [considerentul (47) al deciziei de deschidere a procedurii].

31 În această privință, Comisia a observat că WestLB nu intenționa să se distanțeze de modelul său comercial, care se dovedise inadecvat pe termen lung. Puteau fi necesare, așadar, modificări mai drastice pentru a-i garanta viabilitatea. Comisia a observat că dificultățile WestLB se datorau probabil structurii acționariatului său și intereselor divergente ale acționarilor și și-a exprimat îndoielile cu privire la posibilitatea unei reorientări strategice utile în lipsa unei soluții pentru aceste probleme structurale. Comisia a apreciat în mod pozitiv faptul că planul de restructurare inițial prevedea o modificare a acționariatului, întrucât aceasta ar putea determina o modificare a modelului comercial al

WestLB. Cu toate acestea, întrucât planul nu conținea măsuri concrete cu privire la acest aspect, nu ar fi posibil să se determine în ce măsură ar contribui la restabilirea viabilității acestei bănci [considerentele (48)-(50) ale deciziei de deschidere a procedurii].

32 În sfârșit, Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile, ceea ce Republica Federală Germania a făcut la 24 noiembrie 2008.

33 La 16 decembrie 2008, Republica Federală Germania a solicitat o prelungire a termenului prevăzut pentru comunicarea măsurilor concrete privind modificarea acționariatului WestLB. Comisia a prelungit acest termen până la 31 martie 2009.

34 Potrivit reclamantei, la 31 martie 2009, în cursul unei reuniuni cu Republica Federală Germania, Comisia a prezentat o „foaie de parcurs” cuprinzând condițiile a căror respectare, potrivit unui calendar predeterminat, ar fi necesară pentru a autoriza structura de izolare în calitate de structură permanentă și a arătat că ar putea adopta o decizie negativă la 13 mai 2009.

35 Între 6 și 8 aprilie 2009 au avut loc între Comisie, Republica Federală Germania, WestLB și acționari discuții privind restructurarea băncii și condițiile necesare pentru a evita o decizie negativă.

36 La 30 aprilie 2009, Republica Federală Germania a prezentat un plan de restructurare care încorpora anumite modificări, discutate cu Comisia, față de planul de restructurare inițial (denumit în continuare „planul de restructurare definitiv”).

37 Acest plan prevedea mai întâi o modificare a structurii acționariatului WestLB, care trebuia să se concretizeze până la data de 31 decembrie 2008 (printr-o scrisoare de intenție, de exemplu). WestLB urma să fie oferită spre vânzare ca întreg sau sub forma mai multor părți, în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă lansate până la 31 august 2010, astfel încât tranzacția să producă efecte cel târziu la 1 ianuarie 2012 și în anumite condiții.

38 Apoi, cu scopul de a facilita vânzarea WestLB, erau prevăzute măsuri de raționalizare care să permită o reducere a costurilor și a riscurilor și o reorientare comercială, și anume închiderea mai multor sedii, precum și reducerea bilanțului și a activelor ponderate în funcție de risc cu 25 % la 31 martie 2010 și cu 50 % la sfârșitul lunii martie 2011 în raport cu cele din 2007.

39 În sfârșit, planul în cauză prevedea fie lichidarea, fie reducerea mai multor domenii de activitate ale WestLB.

7. *Decizia atacată*

40 La 12 mai 2009, Comisia a adoptat Decizia 2009/971/CE privind ajutorul de stat C 43/08 (ex N 390/08) pe care Germania intenționează să îl acorde în vederea restructurării băncii WestLB.

41 Prin scrisoarea din 29 mai 2009, Republica Federală Germania a informat Comisia că, în opinia sa, această decizie conținea erori și inexactități, în special în ceea ce privește considerentul (41), care avea următorul cuprins:

„[…] Toate modificările efectuate asupra planului de restructurare [inițial] au fost discutate cu Comisia, acceptate de [Republica Federală Germania] și înaintate Comisiei la 30 aprilie 2009. Planul [de restructurare definitiv] trebuie însă supus confirmării oficiale a trei din cei cinci [acționari]. Astfel, deși a fost acceptat de [Republica Federală Germania] și de către proprietari, planul de restructurare [definitiv] nu poate fi considerat obligatoriu. În cursul procedurii, Comisia a observat că acționarii nu respectau termenele și întârziau procedura. În consecință, Comisia consideră că este necesar ca decizia sa să fie însoțită de anumite condiții.”

42 Republica Federală Germania a arătat că penultima teză a acestui considerent era inexactă întrucât „prelungirea termenului fusese motivată și aprobată de Comisie”.

43 La 10 iunie 2009, Comisia a propus Republicii Federale Germania să modifice modul de redactare a penultimei teze a acestui considerent, indicând că era vorba despre o simplă precizare, după cum urmează:

„În cursul procedurii, Comisia a observat că proprietarii nu au putut respecta graficul inițial pentru un plan de restructurare autorizat și că procesul de luare a deciziilor a fost întârziat.”

44 După ce Republica Federală Germania și-a exprimat acordul cu noul text printr-un e-mail din 22 iunie 2009, Comisia a adoptat, la 28 iulie 2009, un corrigendum la Decizia 2009/971. Comisia a trimis acest corrigendum Republicii Federale Germania în același timp cu versiunea astfel corectată a acestei decizii (JO L 345, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”).

45 În decizia atacată, în primul rând, Comisia a constatat că deja considerase, în decizia provizorie, că realizarea structurii de izolare implica acordarea unui ajutor de stat către WestLB și a observat că valoarea acestui ajutor, odată ce structura de izolare era transformată în structură permanentă, era egală, după toate probabilitățile, cu valoarea nominală (5 miliarde de euro) a garanției în litigiu [considerentele (52), (54)-(58) și (60) ale deciziei atacate].

46 În al doilea rând, Comisia a considerat, contrar modului în care procedase în decizia provizorie și în decizia de deschidere a procedurii, că era posibil să examineze compatibilitatea ajutorului în cauză cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE.

47 Comisia a arătat că această schimbare de orientare se datora faptului că, după adoptarea deciziei de deschidere a procedurii, constatase, în Comunicarea privind aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul măsurilor adoptate în legătură cu instituțiile financiare în contextul actualei crize financiare mondiale (JO 2008, C 270, p. 8, denumită în continuare „comunicarea privind măsurile adoptate în contextul crizei financiare”), în comunicarea intitulată „Recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare: limitarea ajutorului la minimul necesar și garanții împotriva denaturărilor nejustificare ale concurenței” (JO 2009, C 10, p. 2) și în Comunicarea privind tratarea activelor depreciate că măsurile de susținere în favoarea băncilor erau de natură să remedieze o perturbare considerabilă care amenința economia germană [considerentele (61) și (62) ale deciziei atacate].

48 Cu toate acestea, Comisia a semnalat că, astfel cum arătase în comunicările citate la punctul anterior, compatibilitatea cu piața comună a ajutoarelor acordate în contextul crizei financiare trebuia evaluată în conformitate cu Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, având în vedere caracteristicile specifice ale unei crize sistemice pe piețele financiare [considerentul (63) al deciziei atacate].

49 În al treilea rând, Comisia a examinat compatibilitatea ajutorului cu piața comună. Comisia a arătat că trebuia să examineze, în conformitate cu Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, mai întâi, dacă exista un plan de restructurare care să permită restabilirea viabilității WestLB pe termen lung, în continuare, dacă ajutorul era limitat la cuantumul minim necesar și dacă WestLB participa în mod semnificativ la cheltuielile de restructurare și, în sfârșit, dacă ajutorul denatura concurența într-o măsură contrară interesului comun. Pe de altă parte, Comisia a amintit că putea impune condiții beneficiarului [considerentul (65) al deciziei atacate].

50 În această privință, mai întâi, Comisia a examinat măsurile prevăzute de planul de restructurare definitiv și a concluzionat că permiteau restabilirea viabilității băncii WestLB pe termen lung [considerentele (66)-(75) ale deciziei atacate].

51 Apoi, Comisia a considerat, pe de o parte, că contribuția proprie a WestLB la costurile de restructurare era substanțială și corespundea maximului posibil și, pe de altă parte, că valoarea ajutorului era limitată la minimul necesar [considerentele (76) și (79) ale deciziei atacate].

52 În sfârșit, Comisia a examinat, în considerentele (80)-(87) ale deciziei atacate, dacă planul de restructurare definitiv prevedea măsuri de natură să reducă la minimum efectele nefavorabile ale ajutorului asupra concurenților și, în considerentul (88) al acestei decizii, a concluzionat că, în ansamblu, „măsurile compensatorii" erau proporționale cu efectele de denaturare a concurenței, asigurând, pe cât posibil, reducerea la minimum a acestor efecte.

53 Având în vedere cele ce precedă, Comisia a considerat ajutorul compatibil cu piața comună, cu rezerva respectării anumitor condiții [considerentul (89) al deciziei atacate].

54 Dispozitivul deciziei atacate are următorul cuprins:

„*Articolul 1*

Ajutorul sub forma unei garanții de 5 miliarde de euro, pe care [Republica Federală Germania] intenționează să îl acorde băncii WestLB este compatibil cu piața comună, sub rezerva condițiilor prevăzute la articolul 2 și în anexă.

Articolul 2

1. [Planul de restructurare definitiv] trebuie pus în aplicare sub rezerva tuturor condițiilor prevăzute în anexă și în conformitate cu calendarul anunțat.

2. Dacă este cazul […] și ca răspuns la o cerere din partea [Republicii Federale Germania] motivată corespunzător, Comisia poate:

a) să permită o prelungire a termenelor […]; sau

b) în cazuri excepționale, să elimine, să modifice sau să înlocuiască una sau mai multe din condiții[…].

[…]"

55 Anexa la decizia atacată are următorul cuprins:

„Cu privire la articolul 2 alineatul (1)

[…]

2.1. Proprietarii […] vor vinde WestLB, ca întreg sau pe segmente, […], până la 31 decembrie 2011.

2.2. Proprietarii […] vor iniția o procedură de licitație […] până la 31 august 2010 și vor încheia un contract de vânzare cu cumpărătorul până la 31 august 2011, astfel încât vânzarea să poată avea loc până la 1 ianuarie 2012. Din motive justificate corespunzător, Comisia poate fi de acord cu o vânzare prin acord direct sau cu o consolidare a *Landesbanken* […]

[…]

3.1. Comparativ cu bilanțul total auditat al băncii WestLB la 31 decembrie 2007 […], bilanțul total va fi redus cu 25 % până la 31 martie 2012 și cu 50 % până la 31 martie 2011 […]

[…]

4.1. Activitatea principală a băncii WestLB trebuie separată și grupată în următoarele sectoare de activitate […], până la 30 octombrie 2009:

(a) servicii de tranzacții bancare [«]de bază[»];

(b) parteneriat între societățile mijlocii și băncile de economii (*Verbund/Mittelstand*);

(c) piețe de capital, servicii bancare pentru companii și finanțare structurată.

4.2. [Aceste diferite sectoare] vor fi vândute împreună sau separat până la 31 decembrie 2011.

4.3. Până la vânzare, niciunul dintre domeniile segmentate de activitate [din aceste sectoare] nu poate fi extins prin fuziuni sau achiziții […]

[…]

4.5. […] activitatea de pe piața de capital va fi supusă următoarelor restricții, până la vânzare:

[…]

4.6. […] activitatea aferentă serviciilor bancare pentru societăți și finanțării structurate va fi supusă următoarelor restricții, până la vânzare:

[…]

5.1. Toate următoarele participații […] vor fi vândute în întregime, cât mai curând posibil, până cel târziu în […] 2010: [16 participații enumerate]

[…]

5.8. Până la vânzare, în cazul unei pierderi, WestLB nu va efectua plăți din instrumente de capital hibride. Dacă bilanțul băncii WestLB, fără ajustarea rezervelor de capital, indică o pierdere, aceste instrumente trebuie, de asemenea, să participe la pierdere.

[…]

6.1. WestLB va fi vândută, în întregime sau pe segmente, în cadrul unei proceduri de licitație deschise, transparente și nediscriminatorii, cu condiția respectării termenelor limită prevăzute la punctele 2.1 și 2.3 [din anexa la decizia atacată].

6.2. Procedura trebuie să fie deschisă oricărui potențial cumpărător, intern sau extern […]

[…]

6.4. Cumpărătorul:

(a) trebuie să fie un terț, fără legătură cu [acționarii]. […]

(b) trebuie să fie în măsură să îndeplinească condițiile necesare obținerii tuturor autorizațiilor necesare din partea autorităților relevante […];

(c) pe baza resurselor sale financiare, în special a ratingului său, cumpărătorul trebuie să poată asigura solvabilitatea [WestLB].

6.5. Este de preferat să se realizeze cesionarea completă a domeniilor de activitate segmentate și nu simplul transfer al majorității drepturilor de vot […] [Acest simplu transfer] este permis doar dacă în cadrul procedurii de licitație nu se face nicio ofertă pentru cesionarea completă a unuia sau a mai multe domenii de activitate segmentate. Comisia trebuie să fie informată și poate formula obiecții în acest sens.

6.6. Această măsură nu aduce atingere posibilității […] de vânzare prin acord direct sau de consolidare a *Landesbanken* cu acordul Comisiei. Proprietarii anteriori pot astfel deveni acționari minoritari, în cazul pierderii pachetului majoritar.

6.7. Sectoarele de activitate și activitățile care nu sunt vândute vor fi încheiate până la 31 decembrie 2011, sau va fi permisă încetarea lor după acea dată, odată cu încetarea activității de bază.

[…]

Cu privire la articolul 2 alineatul (2) [din decizia atacată]

În aplicarea clauzei de reexaminare de la articolul 2 alineatul (2) [din decizia atacată], Comisia trebuie să țină seama de condițiile ofertei și de situația de pe piețele de capital."

8. *Evoluția situației WestLB după adoptarea deciziei atacate*

56 După adoptarea deciziei atacate, valoarea portofoliului de 23 de miliarde de euro s-a depreciat astfel încât existența garanției în litigiu nu era suficientă pentru a permite WestLB să respecte cerințele legale de capital. Comisia, prin decizia din 7 octombrie 2009, a autorizat provizoriu acordarea unei noi garanții în favoarea WestLB, în cuantum de 6,4 miliarde de euro, în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE (ajutorul de stat N 531/2009) (JO C 305, p. 4). Republica Federală Germania s-a angajat să prezinte noi măsuri de restructurare înainte de 30 noiembrie 2009.

57 La 10 decembrie 2009, Republica Federală Germania a notificat Comisiei o injecție de capital de 3 miliarde de euro în favoarea WestLB și o garanție suplimentară de 1 miliard de euro al cărei scop era să transfere către o nouă structură de izolare active în valoare nominală de 85,1 miliarde de euro. Comisia a autorizat provizoriu aceste noi măsuri prin decizia din 22 decembrie 2009.

58 La 15 decembrie 2009, Republica Federală Germania a comunicat Comisiei un plan de restructurare modificat (denumit în continuare „planul de lichidare").

59 La 20 decembrie 2011, Comisia a adoptat o nouă decizie privind măsurile de sprijin puse în aplicare în favoarea WestLB între 2007 și sfârșitul anului 2011 (ajutoarele C 40/2009 și C 43/2008) (denumită în continuare „decizia finală din 2011"). În această decizie, Comisia a abrogat decizia atacată (articolul 3 din decizia finală din 2011). Comisia a examinat împreună, din perspectiva dreptului ajutoarelor de stat, diferitele injecții de capital și garanții acordate în favoarea WestLB între anul 2007 și decembrie 2011, inclusiv garanția în litigiu. Comisia a considerat că era vorba despre ajutoare pentru restructurare compatibile cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, sub rezerva punerii în aplicare a măsurilor prevăzute de planul de lichidare.

Procedura

60 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 13 noiembrie 2009, reclamanta a formulat o acțiune vizând anularea deciziei atacate.

61 Prin act separat, depus la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a introdus o cerere de măsuri provizorii având ca obiect suspendarea executării deciziei atacate. Prin Ordonanța din 18 martie 2011, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband/Comisia (T-457/09 R, nepublicată în Repertoriu), judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii a respins această cerere și a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

62 Prin scrisoarea din 26 aprilie 2012, Comisia a comunicat Tribunalului adoptarea deciziei finale din 2011 și a afirmat că, după adoptarea acestei decizii, „reclamanta [nu mai avea] interesul de a exercita acțiunea, presupunând că acesta a existat vreodată”. Comisia nu a explicat însă motivul acestei afirmații.

63 Tribunalul, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură (denumite în continuare „măsurile de organizare a procedurii”), a invitat reclamanta să se pronunțe asupra consecințelor care decurg în ceea ce privește prezenta acțiune din adoptarea deciziei finale din 2011.

64 Reclamanta a dat curs acestei solicitări prin scrisoarea din 11 iunie 2012.

65 În cadrul măsurilor de organizare a procedurii, Tribunalul a solicitat Comisiei, prin scrisoarea din 28 noiembrie 2012, să își prezinte observațiile cu privire la scrisoarea reclamantei din 11 iunie 2012.

66 Comisia a dat curs acestei solicitări prin scrisoarea din 11 ianuarie 2013. În această scrisoare, Comisia a solicitat motivat Tribunalului să constate că nu mai era necesară pronunțarea asupra fondului cauzei.

67 Prin scrisoarea din 4 aprilie 2013, reclamanta și-a prezentat observațiile cu privire la cererea de nepronunțare asupra fondului formulată de Comisie.

68 Prin decizia din 16 octombrie 2013, Tribunalul, la propunerea Camerei întâi, a trimis cauza Camerei întâi extinse, în temeiul articolului 14 alineatul (1) și al articolului 51 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul de procedură.

69 Prin Ordonanța din 24 octombrie 2013, Tribunalul (Camera întâi extinsă) a unit cu fondul cererea de nepronunțare asupra fondului formulată de Comisie.

70 La 31 octombrie 2013, Tribunalul, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, a adresat anumite întrebări scrise părților, care au răspuns acestei solicitări în termenul acordat.

71 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera întâi extinsă) a decis deschiderea procedurii orale.

72 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 6 decembrie 2013.

Concluziile părților

73 În cererea introductivă, reclamanta solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

74 În memoriul în apărare, Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca fiind în parte inadmisibilă și în parte nefondată;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

75 În scrisoarea din 26 aprilie 2012, Comisia solicită Tribunalului:

— să dea reclamantei posibilitatea să informeze dacă este dispusă să renunțe la acțiune;

— dacă reclamanta nu renunță la acțiune, să declare că acțiunea a rămas fără obiect.

76 În scrisoarea din 11 iunie 2012, reclamanta solicită Tribunalului:

— respingerea cererii Comisiei prin care solicită Tribunalului să declare că litigiul a rămas fără obiect;

— în subsidiar, în ipoteza în care Tribunalul consideră că acțiunea împotriva deciziei atacate a rămas fără obiect, autorizarea adaptării motivelor și a concluziilor sale și considerarea acestora ca vizând anularea în parte a deciziei finale din 2011, în măsura în care aceasta înlocuiește decizia atacată.

77 În scrisoarea din 11 ianuarie 2013, Comisia solicită Tribunalului:

— constatarea faptului că nu este necesar să se pronunțe cu privire la acțiune;

— respingerea cererii de adaptare a motivelor și a concluziilor reclamantei;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

78 În scrisoarea din 4 aprilie 2013, reclamanta solicită Tribunalului:

— respingerea cererii de nepronunțare asupra fondului formulată de Comisie;

— în ipoteza în care Tribunalul ar considera că nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului, obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată;

— organizarea unei ședințe.

În drept

1. *Cu privire la admisibilitate*

Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei

79 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, având personalitate juridică, reclamanta, persoană juridică de drept public, poate introduce o acțiune în anulare în temeiul articolului 230 al patrulea paragraf CE, după cum aceasta susține în mod întemeiat. Totuși, întrucât decizia atacată a fost adresată numai Republicii Federale Germania, trebuie să se verifice, în conformitate cu această dispoziție, dacă reclamanta este vizată în mod individual de decizia menționată, precizându-se că nu este pus la îndoială faptul că reclamanta este vizată în mod direct de aceasta, ceea ce de altfel părțile nu contestă.

80 Potrivit unei jurisprudențe constante, alte persoane în afara destinatarilor unei decizii nu pot pretinde că respectiva decizie le privește în mod individual decât dacă aceasta le aduce atingere în temeiul anumitor calități care le sunt specifice sau în temeiul unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, din acest motiv, le individualizează ca și în cazul destinatarului unei astfel de decizii (Hotărârea Curții din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, Rec., p. 197, și Hotărârea Curții din 13 decembrie 2005, Comisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec., p. I-10737, punctul 33).

81 Reclamanta susține că este vizată în mod individual de decizia atacată în totalitatea sa în sensul jurisprudenței vizate la punctul anterior. Reclamanta prezintă în această privință mai multe observații, care pot fi reunite în două argumente principale, întemeiate, primul, pe faptul că a luat parte la adoptarea măsurii pe care Comisia a calificat-o drept ajutor de stat în decizia atacată și, cel de al doilea, pe o afectare deosebită în calitate de acționar.

82 Comisia observă că reclamanta nu este vizată decât în parte de decizia atacată. Comisia arată în această privință, pe de o parte, că reclamanta nu își poate întemeia calitatea procesuală activă pe statutul său de organism care a adoptat măsura calificată drept ajutor de stat în această decizie. Comisia arată, pe de altă parte, că reclamanta, în calitate de acționar, este vizată în mod individual numai de condițiile înscrise în anexa la decizia atacată care privesc obligația acționarilor de a vinde WestLB unui terț independent (denumită în continuare „obligația de vânzare”).

Cu privire la primul argument, întemeiat pe faptul că reclamanta ar fi participat la adoptarea măsurii calificate drept ajutor de stat prin decizia atacată

83 Reiese din jurisprudență că poziția juridică a altui organism decât un stat membru, care are personalitate juridică și care a adoptat o măsură calificată drept ajutor de stat într-o decizie finală a Comisiei (denumit în continuare „furnizorul ajutorului”), poate fi afectată în mod individual de această decizie dacă aceasta îl împiedică să își exercite așa cum intenționează competențele proprii, constând printre altele în acordarea ajutorului în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 1998, Vlaams Gewest/Comisia, T-214/95, Rec., p. II-717, punctul 29, și Hotărârea Tribunalului din 6 martie 2002, Diputación Foral de Álava și alții/Comisia, T-127/99, T-129/99 și T-148/99, Rec., p. II-1275, punctele 50 și 51).

84 Reclamanta susține, pe de o parte, că este coautoarea măsurii calificate drept ajutor de stat în decizia atacată și, pe de altă parte, că a adoptat această măsură în exercitarea competențelor proprii. Potrivit reclamantei, decizia atacată o împiedică să își exercite așa cum intenționează aceste competențe, care constau, în speță, în acordarea garanției în litigiu. În consecință, acțiunea ar fi admisibilă conform jurisprudenței vizate la punctul anterior.

85 În înscrisurile sale, Comisia nu a contestat faptul că reclamanta poate fi considerată furnizorul ajutorului examinat în decizia atacată. Comisia a observat că reclamanta nu demonstra un interes propriu, ceea ce, potrivit jurisprudenței, ar împiedica-o să introducă în mod valabil o acțiune în calitate de furnizor al ajutorului. Cu toate acestea, în răspunsul la întrebările Tribunalului datate 31 octombrie 2013, precum și în ședință, Comisia a arătat că reclamanta nu putea fi considerată furnizorul ajutorului. Potrivit Comisiei, ajutorul examinat în decizia atacată a fost acordat WestLB numai de landul NRW.

86 Rezultă din dispozitivul deciziei atacate, care nu vizează decât o „garanție în cuantum de 5 miliarde de euro” (a se vedea punctul 54 de mai sus), că garanția în litigiu este singura măsură calificată în mod formal drept ajutor de stat în această decizie.

87 Trebuie să se examineze, așadar, dacă se poate considera că reclamanta a acordat o parte din acest ajutor.

88 În această privință, mai întâi, este necesar să se arate că, pe plan formal, garanția în litigiu a fost acordată pentru eventualii cumpărători ai junior notes de landul NRW, iar nu de alți acționari decât acesta (denumiți în continuare „ceilalți acționari”), participarea acestora din urmă, inclusiv a reclamantei, în cadrul unei eventuale recurgeri la această garanție, fiind de ordin pur intern pentru acționari.

89 Astfel, pe de o parte, în timp ce reiese din considerentul (24) al deciziei atacate că cumpărătorii junior notes ar putea solicita landului NRW o compensație economică dacă ar fi obligați să suporte pierderi legate de degradarea valorii acestor titluri, niciun element din decizia atacată sau din dosar nu permite să se considere că aceștia ar putea solicita de asemenea vreo compensație celorlalți acționari. Intervenția acestora în caz de executare a garanției în litigiu se limitează, în temeiul acordurilor la care au ajuns acționarii, la oferirea unei compensații landului NRW proporțional cu cota lor de capital pentru primele 2 miliarde de euro cheltuite și, pentru orice sumă suplimentară, fie la transferarea de acțiuni ale WestLB, fie la convenirea unei compensații în numerar [a se vedea punctul 11 de mai sus și considerentul (24) al deciziei atacate].

90 Cu privire la acest aspect, este necesar să se adauge că însăși reclamanta a confirmat în răspunsul la întrebările Tribunalului datate 31 octombrie 2013, precum și în ședință că numai landul NRW se constituise garant al valorii nominale a junior notes față de deținătorii acestor titluri și că aceștia nu ar putea solicita vreo compensație celorlalți acționari.

91 Pe de altă parte, rezultă din considerentele (24) și (26) ale deciziei atacate și din considerentul (20) al treilea paragraf al deciziei provizorii că intervenția celorlalți acționari în beneficiul landului NRW în cazul recurgerii la garanția în litigiu nu este automată, ci necesită formularea în prealabil de către acest land a unei cereri de compensație. Landul NRW rămâne, așadar, nu numai garantul unic al valorii nominale a junior notes față de deținătorii acestor titluri, ci și cel care efectuează repartizarea costurilor asociate eventualei executări a garanției în litigiu între acționari, sub rezerva respectării limitelor maxime de răspundere convenite de aceștia.

92 Apoi, pe plan substanțial, este necesar să se arate că, astfel cum au susținut părțile în ședință, WestLB este beneficiarul garanției în litigiu întrucât, în temeiul acesteia, operațiunile descrise la punctele 9-14 de mai sus, prin care a fost creată structura de izolare, i-au permis în practică să elimine din bilanțul său active a căror valoare era semnificativ redusă și să înscrie în acesta noi active, și anume junior notes, a căror valoare nominală, echivalentă cu cea a activelor eliminate, era garantată. Or, în timp ce participarea landului NRW la garanția în litigiu a putut conferi un avantaj WestLB în acest context, cea a celorlalți acționari nu poate fi considerată ca fiind la originea creării sale.

93 Astfel, în primul rând, contrar celor susținute de reclamantă în ședință, angajamentul celorlalți acționari față de landul NRW, exprimat printr-o obligație de rambursare parțială către landul menționat a cheltuielilor efectuate în caz de executare a garanției în litigiu (denumit în continuare „angajamentul celorlalți acționari”), nu poate fi considerat o „contragaranție” în beneficiul deținătorilor de junior notes, întrucât acest angajament nu presupune obligația de a plăti un procentaj din valoarea nominală a junior notes în beneficiul deținătorilor menționați în dubla ipoteză în care, pe de o parte, se apela la garanția în litigiu și, pe de altă parte, landul NRW nu o onora.

94 În al doilea rând, în ceea ce privește problema dacă, așa cum a susținut reclamanta în ședință, angajamentul celorlalți acționari crește solvabilitatea landului NRW față de deținătorii de junior notes, este necesar să se arate că, chiar dacă se presupune că riscul de insolvabilitate al landului NRW, care este o colectivitate teritorială a cărei autonomie și prerogative de putere publică decurg din Constituția germană, este confirmat și că, în caz de faliment, Republica Federală Germania nu este obligată, în temeiul dreptului său intern, să îi acorde o asistență financiară pentru a-și acoperi datoriile, niciun element din dosar nu permite să se considere că existența angajamentului celorlalți acționari ar fi susceptibilă să valorifice dreptul deținătorilor de junior notes de a executa garanția în litigiu sau să le acorde prioritate în raport cu alți deținători de creanțe față de landul menționat.

95 Reiese din cele de mai sus că, astfel cum susține Comisia, ajutorul autorizat în decizia atacată a fost acordat numai de landul NRW, ceilalți acționari neputând fi considerați drept furnizorii unei părți din acest ajutor.

96 Această concluzie nu poate fi infirmată de niciunul dintre argumentele invocate de reclamantă în ședință.

97 Astfel, reclamanta a susținut, în primul rând, că însăși Comisia calificase ceilalți acționari drept furnizori ai ajutorului în decizia atacată.

98 În această privință, *primo*, este necesar să se arate că problema dacă reclamanta este furnizorul ajutorului este un aspect obiectiv, care depinde de elementele de fapt expuse în decizia atacată, pe care reclamanta nu le contestă, iar nu de aprecierea eventuală a acestor elemente efectuată de Comisie.

99 *Secundo*, este necesar să se observe că, în cadrul deciziei atacate, Comisia nu era obligată să identifice în mod precis furnizorul ajutorului. Astfel cum a indicat în mod întemeiat în ședință, Comisia se putea limita să expună motivele pentru care considerase că garanția în litigiu fusese acordată de stat din resurse publice. Întrucât imputabilitatea în sarcina statului a garanției în litigiu și existența unui transfer de resurse publice nu fuseseră contestate de Republica Federală Germania în nicio etapă a procedurii administrative, problema dacă ceilalți acționari puteau fi considerați furnizori ai ajutorului era, așadar, lipsită de relevanță în contextul acestei decizii.

100 *Tertio*, în ceea ce privește această apreciere, este, desigur, exact că, în considerentul (23) prima liniuță al deciziei atacate, Comisia arată că garanția în litigiu este constituită, în parte, dintr-o „garanție emisă de proprietarii băncii WestLB, în funcție de participațiile lor, acoperind creanțe de până la 2 miliarde [de euro], deținute de West LB față de Phœnix Light”. De asemenea, în considerentul (23) a patra liniuță al deciziei atacate, Comisia arată că Phœnix Light plătește „giranților” un comision anual pentru acordarea garanției în litigiu. Cu toate acestea, Comisia constată în același timp, în considerentul (23) al treilea paragraf al deciziei menționate, că landul NRW este cel care a emis o garanție pentru junior notes datorită căreia aceste titluri sunt mai sigure. În sfârșit, trebuie amintit că Comisia indicase în dispozitivul deciziei provizorii că, dacă un plan de restructurare nu îi era prezentat până la 8 august 2008 cel târziu, Republica Federală Germania se angajase ca „acordul existent între landul NRW și Phœnix Light”, privind garanția în litigiu, să fie anulat (a se vedea punctele 15 și 22 de mai sus).

101 În al doilea rând, reclamanta a susținut în ședință că landul NRW nu ar fi decis niciodată să garanteze valoarea nominală a junior notes în lipsa angajamentului celorlalți acționari. Acest angajament ar fi, așadar, o condiție *sine qua non* a garanției în litigiu.

102 În această privință, este necesar să se arate că reclamanta nu și-a susținut afirmația cu niciun element de probă. Nu este, prin urmare, posibil să se stabilească dacă, în lipsa angajamentului celorlalți acționari, landul NRW ar fi decis sau nu ar fi decis să acorde garanția în litigiu.

103 În orice caz, articolul 87 alineatul (1) CE nu face distincție în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor statului, ci le definește în funcție de efectele lor (a se vedea Hotărârea Curții din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, Rep., p. I-10515, punctul 85 și jurisprudența citată). În consecință, motivele subiective care au determinat landul NRW să accepte să se constituie drept singurul garant al valorii nominale a junior notes față de deținătorii acestora nu au niciun efect asupra problemei dacă angajamentul celorlalți acționari presupune un avantaj apreciabil pentru WestLB și poate fi considerat drept un ajutor de stat în favoarea acestei bănci.

104 În al treilea rând, reclamanta a susținut în ședință că landul NRW se constituise unic garant al valorii nominale a junior notes pentru motivul că era singura opțiune care putea fi avută în vedere din punct de vedere practic. Potrivit reclamantei, întrucât aceste titluri puteau fi plasate pe piețele financiare internaționale, garanția asociată trebuia să fie simplă din punct de vedere juridic și de natură să permită investitorilor, care nu puteau realiza analize detaliate în ceea ce privește operațiuni de cumpărare a acestui tip de titluri, pe de o parte, să identifice cu ușurință garantul și, pe de altă parte, să nu fie obligați să se adreseze unor garanți diferiți în cazul în care garanția trebuie să fie executată.

105 Cu privire la acest aspect, este necesar să se respingă de la bun început susținerea potrivit căreia investitorii nu efectuează analize detaliate în ceea ce privește achiziționarea de titluri pe piețele financiare internaționale. Este vorba despre o afirmație nesusținută în niciun mod, precum și puțin plauzibilă, o obligație de diligență minimă trebuind să fie impusă oricărui investitor, cu atât mai mult în ceea ce privește investitorii care decid să opereze pe piețele financiare internaționale într-o perioadă de criză importantă care afectează aceste piețe.

106 Apoi, este necesar să se arate că argumentul reclamantei nu permite să se înțeleagă de ce, din punctul de vedere al facilității pentru deținătorii de junior notes, nu ar putea fi avute în vedere și alte opțiuni.

107 Astfel, acest argument nu permite să se înțeleagă de ce fie acordarea unei garanții în solidar tuturor acționarilor privind o parte din valoarea nominală a fiecărui titlu, însoțită de o garanție exclusivă a landului NRW pentru partea restantă, fie un sistem de contragaranții prin care ceilalți acționari acceptă să acopere un procentaj din răspunderea landului menționat în caz de neplată nu ar fi permis cumpărătorilor de junior notes să identifice cu ușurință garanții acestor titluri și să se adreseze unui singur garant în caz de executare a garanției. Aceste două sisteme alternative, care ar fi putut fi însoțite de acorduri interne de repartizare a costurilor unei eventuale executări a garanției, ar fi putut prezenta, spre deosebire de angajamentul celorlalți acționari în speță, un avantaj suplimentar pentru deținătorii de junior notes.

108 În sfârșit, și în orice caz, problema dacă sistemul ales de acționari pentru a garanta valoarea nominală a junior notes era singurul sistem care putea fi avut în vedere nu are niciun efect asupra aspectului dacă angajamentul celorlalți acționari a conferit un avantaj WestLB, beneficiar al ajutorului de stat identificat de Comisie în decizia atacată. În consecință, chestiunea menționată nu are, la rândul ei, niciun efect asupra aspectului dacă acești acționari pot fi considerați furnizori ai ajutorului în cauză.

109 Având în vedere toate cele ce precedă, trebuie să se considere că nu s-a stabilit că reclamanta este vizată în mod individual de decizia atacată în calitate de furnizor al ajutorului în cauză.

Cu privire la al doilea argument, întemeiat pe afectarea individuală a reclamantei în calitate de acționar

110 Reclamanta susține că este vizată în mod individual, în calitate de acționar, de decizia atacată, inclusiv în ceea ce privește toate condițiile care însoțesc această decizie.

111 Comisia admite că reclamanta este vizată în mod individual, în calitate de acționar, de obligația de vânzare. În schimb, Comisia contestă că aceasta este vizată în mod individual de celelalte condiții care însoțesc decizia atacată.

112 Potrivit unei jurisprudențe consacrate, cu excepția situației în care poate invoca un interes de a exercita acțiunea distinct de cel al unei societăți vizate de un act al Uniunii Europene și în care aceasta deține o parte a capitalului, o persoană nu poate să își apere interesele față de acest act altfel decât prin exercitarea drepturilor sale de asociat al acestei societăți, care are ea însăși dreptul de a introduce o acțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 20 iunie 2000, Euromin/Consiliul,

T-597/97, Rec., p. II-2419, punctul 50, și Hotărârea Tribunalului din 24 martie 2011, Freistaat Sachsen și alții/Comisia, T-443/08 și T-455/08, Rep., p. II-1311, punctul 62, și Ordonanța Tribunalului din 27 martie 2012, European Goldfields/Comisia, T-261/11, nepublicată în Repertoriu, punctul 21).

113 Trebuie, așadar, să se examineze dacă reclamanta are un interes de a exercita acțiunea distinct de cel al WestLB în ceea ce privește anularea deciziei atacate.

114 Reclamanta arată că interesul său de a exercita acțiunea este distinct de cel al WestLB, întrucât decizia atacată o constrânge să renunțe la dreptul său de proprietate și să accepte o restructurare radicală a acestei bănci, inclusiv o reducere de 50 % a bilanțului, reducând substanțial valoarea acțiunii.

115 Este necesar să se arate de la bun început că, după cum admite însăși Comisia, reclamanta are un interes de a exercita acțiunea distinct de cel al WestLB în ceea ce privește obligația de vânzare.

116 Astfel, această obligație privește numai acționarii, care sunt obligați să renunțe, în termene imperative, la dreptul lor de proprietate asupra WestLB pentru ca ajutorul acordat în favoarea acestei bănci, necesar pentru restructurarea sa, să fie autorizat. WestLB, în schimb, nu trebuie să efectueze niciun demers în temeiul acestei obligații, care nu afectează patrimoniul său și nu îi condiționează comportamentul pe piață.

117 Cu toate acestea, în ceea ce privește celelalte condiții care însoțesc decizia atacată, printre care cele privind reducerea bilanțului WestLB, trebuie să se observe, mai întâi, că acestea se referă la activitatea comercială a acestei bănci și la vânzarea și/sau la lichidarea patrimoniului său. WestLB ar putea invoca ea însăși orice argument, în cadrul unei acțiuni introduse împotriva deciziei atacate, privind nelegalitatea sau lipsa necesității acestor condiții.

118 În continuare, trebuie să se noteze că Comisia arată, fără să fie contrazisă de reclamantă, că drepturile nepolitice ale unui acționar al unei societăți pe acțiuni germane se limitează, pe de o parte, la distribuirea profiturilor societății și, pe de altă parte, la primirea unei eventuale prime în cazul lichidării întreprinderii. Prin urmare, este necesar să se considere că, în temeiul dreptului german, calitatea de acționar nu conferă drepturi asupra activelor întreprinderii. Condițiile privind reducerea totalului bilanțului unei întreprinderi nu pot, în consecință, să afecteze niciun drept al acționarilor.

119 În sfârșit, trebuie să se observe că argumentul invocat de reclamantă în esență, potrivit căruia orice decizie adoptată de Comisie care are un eventual efect negativ asupra valorii acțiunii unei societăți pe acțiuni poate fi atacată la Tribunal de acționarii acestei societăți, este incompatibil cu jurisprudența vizată la punctul 112 de mai sus și trebuie, prin urmare, să fie respins.

120 Având în vedere ansamblul considerațiilor precedente, este necesar să se concluzioneze că, în ceea ce privește celelalte condiții, în afară de obligația de vânzare, care însoțesc decizia atacată, printre care cele privind reducerea bilanțului WestLB, interesul de a exercita acțiunea al reclamantei se confundă cu cel al WestLB și, prin urmare, aceasta nu este vizată în mod individual de decizia atacată. În schimb, reclamanta este vizată în mod individual de această decizie în măsura în care autorizarea garanției în litigiu a fost condiționată de respectarea obligației de vânzare.

Concluzie cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei

121 Din cele ce precedă rezultă că reclamanta are calitate procesuală activă împotriva deciziei atacate numai în măsura în care acesteia i-a fost atașată obligația de vânzare.

122 În consecință, motivele și argumentele prezentate de reclamantă în susținerea cererii sale de anulare a deciziei atacate pot fi examinate numai în măsura în care vizează să demonstreze nelegalitatea includerii acestei obligații în anexa la decizia menționată și trebuie să fie respinse ca inadmisibile în rest.

Cu privire la interesul de a exercita acțiunea al reclamantei

123 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, în cadrul deciziei finale din 2011, Comisia a autorizat, sub rezerva respectării planului de lichidare, șase măsuri de ajutor, în plus față de garanția în litigiu. Aceste șase măsuri sunt enumerate la articolul 1 alineatul (1) literele (b)-(g) din decizia menționată.

124 Planul de lichidare, care înlocuiește planul de restructurare definitiv, implică dispariția WestLB și prevede, astfel cum arată Comisia fără a fi contrazisă de reclamantă:

— separarea anumitor activități ale WestLB prin gruparea acestora într-o „Verbundbank” (grupare bancară) care servește drept furnizor de servicii pentru băncile de economii din landul NRW și din landul Brandenburg și pentru clienții lor;

— vânzarea unui mare număr de domenii de activitate și de participații ale WestLB;

— transferul definitiv al tuturor portofoliilor WestLB care rămân către o nouă structură de izolare, denumită EAA;

— înființarea unei bănci de servicii și de administrare a portofoliilor, denumită provizoriu SPM Bank și apoi Portigon, însărcinată să furnizeze servicii către EEA și Verbundbank;

— limitarea licenței bancare universale a WestLB prin eliminarea anumitor autorizații.

125 Prin urmare, este necesar să se considere, astfel cum a confirmat Comisia în ședință, că planul de lichidare implică o desființare ordonată a activităților WestLB, precum și transferul unei părți din acestea către Verbundbank, pentru a asigura continuitatea anumitor servicii considerate strategice pentru băncile de economii pentru care WestLB asigura la momentul faptelor, în calitatea sa de bancă centrală, legătura cu piețele financiare mondiale.

126 În schimb, planul de lichidare nu prevede nici o modificare globală a acționariatului WestLB înainte de lichidarea acesteia, nici imposibilitatea acționarilor de a deține participații de orice natură, după această lichidare, la societățile care continuă unele dintre activitățile WestLB, și anume Verbundbank, EEA sau banca de servicii și de administrare a portofoliilor denumită în mod provizoriu SPM Bank și ulterior Portigon.

127 În această privință, Comisia arată, fără a fi contrazisă de reclamantă, pe de o parte, că Verbundbank a fost preluată de Helaba la 1 iulie 2012 și, pe de altă parte, că, în temeiul acordului de transfer al Verbundbank către aceasta din urmă, reclamanta a devenit acționar al Helaba și astfel, indirect, coproprietar al Verbundbank.

128 În lumina acestui context de fapt este necesar să se examineze cererea de nepronunțare asupra fondului prezentată de Comisie, întemeiată pe faptul că reclamanta și-ar fi pierdut interesul de a exercita acțiunea împotriva deciziei atacate în urma adoptării deciziei finale din 2011.

129 Potrivit unei jurisprudențe constante, în raport cu obiectul acțiunii, interesul unui reclamant de a exercita acțiunea se analizează, sub sancțiunea inadmisibilității, la momentul introducerii acesteia. În plus, interesul acestui reclamant de a obține câștig de cauză trebuie să existe în continuare până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului (a se

vedea în acest sens Hotărârea Curții din 16 decembrie 1963, Forges de Clabecq/Înalta Autoritate, 14/63, Rec., p. 719, 748, și Hotărârea Curții din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia, C-362/05 P, Rep., p. I-4333, punctul 42).

130 Tot conform unei jurisprudențe constante, nu mai este necesară pronunțarea asupra unei cereri de anulare în cazul în care reclamantul a pierdut interesul de a obține anularea actului atacat din cauza unui eveniment intervenit în cursul judecății, care are drept consecință faptul că anularea acestui act nu mai este susceptibilă, prin ea însăși, să producă efecte juridice (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 9 septembrie 2011, Dow AgroSciences și alții/Comisia, T-475/07, Rep., p. II-5937, punctul 67 și jurisprudența citată).

131 Cu toate acestea, astfel cum reclamanta arată în mod întemeiat, un reclamant poate justifica în continuare interesul de a obține anularea unui act abrogat în măsura în care abrogarea nu determină aceleași efecte juridice ca o anulare eventuală dispusă de Tribunal. Astfel, abrogarea unui act al unei instituții nu constituie o recunoaștere a nelegalității sale și produce efecte *ex nunc*, pe când anularea acestuia produce efecte *ex tunc* (a se vedea Hotărârea Dow AgroSciences și alții/Comisia, punctul 130 de mai sus, punctul 68 și jurisprudența citată).

132 În plus, în cazul în care un act este anulat, instituția emitentă a actului este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii. Aceste măsuri privesc în special eliminarea efectelor nelegalităților constatate în hotărârea de anulare. Astfel, instituția vizată poate fi determinată să repună reclamantul în mod corespunzător într-o situație anterioară sau să evite să adopte un act identic (a se vedea Hotărârea Dow AgroSciences și alții/Comisia, punctul 130 de mai sus, punctul 69 și jurisprudența citată).

133 După cum se indică la punctul 59 de mai sus, decizia atacată și deci toate condițiile care o însoțeau au fost abrogate prin decizia finală din 2011. Cu toate acestea, decizia atacată nu a fost revocată de Comisie. Prin urmare, aceasta a continuat să producă efecte juridice cu privire la situația reclamantei în perioada cuprinsă între momentul intrării sale în vigoare și momentul abrogării sale (12 mai 2009-20 decembrie 2011). În special, așa cum arată în mod întemeiat reclamanta, decizia atacată i-a impus în această perioadă obligația de a renunța la participația sa la WestLB. Anularea deciziei atacate poate avea, așadar, prin ea însăși, consecințe cu privire la situația juridică a reclamantei, astfel încât aceasta își păstrează interesul de a exercita acțiunea (a se vedea în acest sens Hotărârea Dow AgroSciences și alții/Comisia, punctul 130 de mai sus, punctul 70).

134 În esență, Comisia prezintă două argumente cu scopul de a infirma această concluzie.

135 În primul rând, Comisia subliniază că obligația de vânzare nu a fost pusă în aplicare, întrucât a fost imposibil să fie găsit un cumpărător pentru WestLB, și nu mai figurează în planul de lichidare, reclamanta devenind chiar coproprietară a Helaba și, prin urmare, a Verbundbank. Potrivit Comisiei, rezultă de aici că o eventuală anulare a deciziei atacate nu ar schimba situația juridică a reclamantei cu privire la obligația de vânzare. Or, întrucât acțiunea este admisibilă numai în ceea ce privește această obligație, reclamanta nu ar putea obține niciun avantaj dacă acțiunea ar fi admisă.

136 În această privință, este necesar să se arate că reclamanta a fost supusă obligației de vânzare timp de mai mult de doi ani. Desigur, această obligație nu a fost executată în practică. Totuși, reclamanta continuă să aibă interesul de a solicita anularea deciziei atacate în măsura în care este însoțită de această obligație.

137 Într-adevăr, un reclamant poate continua să aibă interesul de a solicita anularea unui act care nu a fost pus în executare și care îl afectează în mod direct pentru a obține din partea Uniunii constatarea unei nelegalități comise în privința sa, astfel încât o asemenea constatare să poată servi drept temei pentru o

eventuală acțiune în despăgubire destinată să repare în mod adecvat prejudiciul cauzat prin actul atacat (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 18 martie 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise și Shanghai Adeptech Precision/Consiliul, T-299/05, Rep., p. II-565, punctul 53 și jurisprudența citată).

138 Aceasta este situația în speță, întrucât reclamanta a efectuat cheltuieli în vederea vânzării participației sale la WestLB, chiar dacă această vânzare nu a avut loc în cele din urmă. Contrar celor arătate de Comisie, pe de o parte, aceste cheltuieli rezultă în mod suficient de direct din decizia atacată și, pe de altă parte, în pofida diferitor decizii adoptate în legătură cu WestLB ca urmare a crizei financiare, nu există niciun motiv pentru a se considera că ar fi imposibil să se identifice în mod rezonabil partea din cheltuielile efectuate de reclamantă aferentă eforturilor de vânzare pe care aceasta a trebuit să le facă.

139 În acest context, reclamanta continuă să aibă un interes de a obține constatarea caracterului nelegal al deciziei atacate, întrucât, pe de o parte, această constatare ar lega instanța Uniunii în cazul unei acțiuni în despăgubire și, pe de altă parte, ar putea constitui temeiul unei eventuale negocieri extrajudiciare între Comisie și reclamantă care să vizeze repararea prejudiciului suferit de aceasta din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea Shanghai Excell M&E Enterprise și Shanghai Adeptech Precision/Consiliul, punctul 137 de mai sus, punctul 55 și jurisprudența citată).

140 Pe de altă parte, a accepta argumentul Comisiei ar însemna să se admită că actele adoptate de instituții și abrogate după introducerea unei acțiuni în anulare, dar înainte ca Tribunalul să poată pronunța hotărârea pertinentă, se sustrag oricărui control jurisdicțional dacă nu au fost executate. Or, trebuie să se considere că o asemenea situație ar fi incompatibilă cu spiritul articolului 263 TFUE, în temeiul căruia instanța Uniunii controlează legalitatea actelor adoptate în comun de Parlament și de Consiliu, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene (BCE), altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului menite să producă efecte juridice față de terți. Astfel, Uniunea este o comunitate de drept întrucât nici statele sale membre, nici instituțiile sale nu pot să se sustragă controlului ce vizează conformitatea actelor adoptate de acestea cu carta constituțională fundamentală, reprezentată de tratat, și nici cu dreptul care decurge din acesta din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea Shanghai Excell M&E Enterprise și Shanghai Adeptech Precision/Consiliul, punctul 137 de mai sus, punctele 56 și 57).

141 Prin urmare, este necesar să se respingă primul argument prezentat de Comisie în vederea infirmării concluziei potrivit căreia reclamanta are în continuare interesul de a exercita acțiunea.

142 În al doilea rând, Comisia arată că reclamanta nu mai are interesul de a exercita acțiunea împotriva deciziei atacate întrucât toate efectele nocive pe care condițiile care însoțesc această decizie ar fi putut să le provoace asupra situației sale juridice sunt provocate de asemenea de decizia finală din 2011.

143 În această privință, este suficient să se constate că, contrar celor susținute de Comisie, decizia finală din 2011 nu provoacă toate efectele nocive vizate la punctul anterior. Astfel, această decizie nu impune reclamantei o obligație de vânzare și îi permite, așadar, să dețină participații, în principiu de orice natură, în activitățile separate ale WestLB.

144 Cel de al doilea argument prezentat de Comisie în vederea infirmării concluziei potrivit căreia reclamanta continuă să aibă interesul de a exercita acțiunea trebuie deci să fie, la rândul lui, respins.

145 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se concluzioneze că reclamanta continuă să aibă interesul de a exercita acțiunea. Prin urmare, cererea de nepronunțare asupra fondului prezentată de Comisie trebuie să fie respinsă.

146 În consecință, nu este necesar să se examineze cererea de adaptare a motivelor și a concluziilor ca urmare a adoptării deciziei finale din 2011, prezentată de reclamantă în ipoteza în care Tribunalul ar aprecia că acțiunea împotriva deciziei atacate a rămas fără obiect.

2. *Cu privire la fond*

Observații introductive

147 Reclamanta invocă opt motive în susținerea acțiunii formulate. Aceste motive sunt întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului colegialității, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 87 alineatul (1) CE, întrucât denaturarea concurenței provocată de garanția în litigiu nu a fost examinată, în ceea ce privește al treilea motiv, a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, în ceea ce privește al patrulea motiv, a principiului proporționalității, în ceea ce privește al cincilea motiv, a principiului egalității de tratament, în ceea ce privește al șaselea motiv, a articolului 295 CE, în ceea ce privește al șaptelea motiv, a articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88] CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41) și, în ceea ce privește al optulea motiv, a obligației de motivare.

148 Comisia contestă temeinicia tuturor acestor motive.

149 După cum se indică la punctul 122 de mai sus, motivele prezentate de reclamantă sunt admisibile numai în măsura în care vizează să demonstreze nelegalitatea includerii obligației de vânzare în anexa la decizia atacată.

150 Reclamanta invocă nelegalitatea acestei includeri în cadrul celui de al patrulea, al celui de al cincilea, al celui de al șaselea, al celui de al șaptelea și al celui de al optulea motiv. Cu toate acestea, în cadrul acelorași motive, reclamanta prezintă și argumente privind legalitatea celorlalte condiții care figurează în anexa decizia atacată. Întrucât aceste argumente sunt inadmisibile, ele trebuie să fie respinse de la bun început.

151 În continuare, este necesar să se arate că obligația de vânzare nu ar fi putut fi înscrisă în mod legal în anexa la decizia atacată dacă această decizie ar fi fost adoptată cu încălcarea fie a principiului colegialității, fie a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, fie a articolului 87 alineatul (1) CE și a obligației de motivare în ceea ce privește atingerea adusă concurenței de către garanția în litigiu, ceea ce reclamanta susține, respectiv, în cadrul primelor trei motive. Prin urmare, este necesar să se considere că aceste motive sunt de asemenea admisibile și trebuie să fie examinate.

152 Astfel, trebuie analizat:

— în primul rând, primul motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului colegialității;

— în al doilea rând, cel de al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE;

— în al treilea rând, cel de al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE;

— în al patrulea rând, cel de al optulea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare;

— în al cincilea rând, al patrulea, al cincilea, al șaselea și al șaptelea motiv, întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității, a principiului egalității de tratament, a articolului 295 CE și, respectiv, a articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999.

153 În sfârșit, trebuie analizate în cadrul celui de al doilea motiv anumite argumente prezentate în cadrul celui de al optulea motiv și referitoare la insuficiența motivării deciziei atacate cu privire la eventualele efecte asupra concurenței ale garanției în litigiu.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea principiului colegialității

154 În cererea introductivă, reclamanta arată că decizia atacată nu a fost adoptată de colegiul comisarilor, ci numai de membrul Comisiei însărcinat, la momentul faptelor, cu problemele de concurență, și anume doamna N. Kroes, ceea ce ar constitui o încălcare a principiului colegialității care rezultă din articolul 219 CE și din articolul 1 din Regulamentul de procedură al Comisiei [C(2000) 3614] (JO 2000, L 308, p. 26, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 216).

155 Cu toate acestea, astfel cum indică în mod întemeiat Comisia, rezultă dintr-o notă din 12 mai 2009 a directorului grefei secretariatului Comisiei care consemna adoptarea, în aceeași zi, a anumitor decizii ale Comisiei (SEC 2009 663/2002) că decizia atacată a fost adoptată de colegiul comisarilor, prin procedură scrisă, iar nu de doamna Kroes.

156 În replică, reclamanta admite că nota directorului grefei secretariatului Comisiei vizată la punctul anterior constituie dovada adoptării deciziei atacate prin procedură scrisă. Cu toate acestea, reclamanta menține prezentul motiv și prezintă două noi susțineri (denumite în continuare „noile susțineri”).

157 În primul rând, reclamanta arată că procedura scrisă „durează de obicei cinci zile”. Cu toate acestea, Comisia ar fi transmis WestLB versiunea în limba germană a deciziei atacate la 6 mai 2009. Potrivit reclamantei, rezultă din două e-mailuri ale Comisiei din 6 și din 7 mai 2009 că textul acestei decizii a fost modificat la 7 mai 2009. Reclamanta susține că nu poate, așadar, să înțeleagă „ce text a fost adoptat [prin procedura scrisă] și la ce moment s-a petrecut acest lucru”. Reclamanta solicită Comisiei să „furnizeze clarificările necesare” în această privință.

158 În al doilea rând, reclamanta arată că „proba realizării unei proceduri scrise nu explică […] motivul pentru care o decizie care trebuia să fie supusă […] reuniunii Comisiei din 13 mai 2009 a fost imediat devansată cu o zi”. Reclamanta arată că rezultă dintr-un e-mail trimis de ministerul german al economiei la 11 mai 2009 că această modificare a fost decisă de Comisie „pentru a elibera ziua de miercuri, în care trebuiau să fie adoptate foarte multe decizii”. Reclamanta deduce de aici că era prevăzut ca decizia atacată să fie adoptată în cadrul reuniunii din 13 mai 2009, iar nu prin procedură scrisă. Pe de altă parte, reclamanta susține că această procedură trebuie să fie utilizată numai pentru adoptarea de decizii de gestiune curentă. Utilizarea sa pentru adoptarea unei decizii care implică o obligație de vânzare ar fi, așadar, exclusă.

159 Comisia afirmă că noile susțineri sunt inadmisibile, întrucât ar fi vorba despre prezentarea de noi motive în stadiul replicii. În orice caz, aceste susțineri ar fi vădit nefondate.

160 Din dispozițiile articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură coroborate cu articolul 48 alineatul (2) din același regulament rezultă că cererea de sesizare a instanței trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor invocate și că invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care aceste motive se bazează pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii (Hotărârea Tribunalului din 8 martie 2007, France Télécom/Comisia, T-340/04, Rep., p. II-573, punctul 164).

161 Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, în cererea introductivă de instanță și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil (Hotărârea Tribunalului din 19 septembrie 2000, Dürbeck/Comisia, T-252/97, Rec., p. II-3031, punctul 39, și Hotărârea Tribunalului din 10 aprilie 2003, Travelex Global and Financial Services și Interpayment Services/Comisia, T-195/00, Rec., p. II-1677, punctul 34).

162 Reclamanta nu mai contestă decizia atacată pentru motivul că nu ar fi fost adoptată de colegiul comisarilor, așa cum a susținut în cererea introductivă. Cu toate acestea, prin noile susțineri, reclamanta continuă să invoce faptul că decizia atacată nu a fost adoptată în mod real, sau valabil, de colegiul comisarilor. Prin urmare, este necesar să se considere că există o legătură suficientă între motivul inițial și noile susțineri, astfel încât acestea sunt admisibile.

163 Prin urmare, este necesar ca noile susțineri să fie examinate pe fond.

164 Prin prima nouă susținere, reclamanta afirmă, în esență, pe de o parte, că versiunea definitivă a deciziei atacate nu a fost comunicată membrilor Comisiei în timp util și, pe de altă parte, că Comisia ar trebui să indice dacă versiunea definitivă a deciziei atacate a fost într-adevăr adoptată prin procedura scrisă.

165 În ceea ce privește primul aspect, este necesar să se arate că reclamanta se limitează să indice că procedura scrisă „durează de obicei cinci zile” și că Comisia a modificat textul deciziei atacate până la 7 mai 2009. Cu toate acestea, articolul 12 din Regulamentul de procedură al Comisiei, care prevede posibilitatea acesteia de a adopta o propunere provenind de la unul sau de la mai multe state membre prin procedură scrisă, nu stabilește un termen în care membrii Comisiei să dispună de textul propunerii în cauză înainte ca aceasta să poată fi adoptată. Cel de al doilea paragraf al acestei dispoziții se limitează să prevadă că „textul propunerii se comunică în scris tuturor membrilor Comisiei […] împreună cu termenul acordat pentru a face cunoscute rezervele sau modificările pe care doresc să le propună”.

166 Pe de altă parte, trebuie să se considere că Comisia a arătat, în duplică, fără a fi contrazisă de reclamantă, că modificările aduse textului vizau numai corecții minore în versiunea în limba germană în raport cu versiunea redactată în limba de lucru utilizată, și anume engleza.

167 În consecință, afirmația potrivit căreia decizia atacată fusese adoptată cu acordarea unui termen prea scurt membrilor Comisiei pentru examinarea acesteia trebuie să fie înlăturată.

168 În ceea ce privește cel de al doilea aspect, este suficient să se arate că Comisia a precizat deja că decizia atacată a fost adoptată, în versiunea definitivă, prin procedură scrisă, la 12 mai 2009. Acest fapt este susținut de nota directorului grefei secretariatului Comisiei menționată la punctul 155 de mai sus și nu este contestat de reclamantă.

169 În consecință, prima dintre noile susțineri trebuie să fie respinsă ca neîntemeiată.

170 Prin cea de a doua dintre noile susțineri, reclamanta arată, în esență, că procedura scrisă nu ar fi trebuit să fie utilizată pentru adoptarea deciziei atacate, întrucât această procedură ar fi rezervată pentru adoptarea deciziilor de gestiune curentă.

171 În această privință, este suficient să se compare modul de redactare a articolelor 13 și 14 din Regulamentul de procedură al Comisiei, în temeiul cărora procedurile de abilitare și, respectiv, de delegare, sunt rezervate pentru luarea măsurilor de gestionare sau de administrare, cu modul de redactare a articolului 12 din regulamentul menționat, care nu conține o asemenea limitare în ceea ce privește procedura scrisă.

172 Contrar celor indicate de reclamantă, această concluzie nu poate fi infirmată de nota explicativă a Regulamentului de procedură al Comisiei, care figurează pe site-ul internet al acesteia și pe care reclamanta a anexat-o la replică. Astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, această notă nu are nicio forță juridică obligatorie, după cum se indică în chiar textul său. Pe de altă parte, se menționează în această notă explicativă că „[procedura scrisă, procedura de abilitare și procedura de delegare] sunt, în cele mai multe cazuri, destinate să acorde colegiului descărcarea de gestiune cu privire la deciziile

referitoare la gestionarea afacerilor curente și care nu necesită o dezbatere”, ceea ce nu înseamnă deloc că procedura scrisă este exclusă pentru adoptarea de decizii care nu vizează gestionarea afacerilor curente.

173 Din cele ce precedă rezultă că cea de a doua dintre noile susțineri este de asemenea neîntemeiată.

174 În consecință, prezentul motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE

175 Reclamanta amintește că Comisia a autorizat acordarea garanției în litigiu în favoarea WestLB în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE și susține că Comisia a săvârșit o eroare în aplicarea acestei dispoziții.

176 Reclamanta prezintă în această privință mai multe argumente, care pot fi divizate în două aspecte, primul având caracter principal, iar cel de al doilea un caracter subsidiar. Aceste aspecte sunt întemeiate pe faptul că Comisia ar fi considerat în mod eronat că scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE putea fi asimilat celui al articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE și celui al Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea și, respectiv, pe faptul că Comisia ar fi impus în decizia atacată, în mod eronat, condiții mai stricte decât cele care puteau fi impuse în temeiul aplicării liniilor directoare coroborate cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) CE.

Cu privire la primul aspect, prezentat cu titlu principal, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi considerat, în mod eronat, că scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE putea fi asimilat celui al articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE și celui al Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea

177 Reclamanta arată că Comisia, atunci când a examinat compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, a considerat că scopul acestei dispoziții putea fi asimilat, pe de o parte, celui al articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE și, pe de altă parte, celui al Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea. Acest lucru ar constitui o gravă eroare de apreciere.

178 În esență, reclamanta prezintă, în susținerea acestui aspect, două critici, pe care Comisia le contestă. Prima critică este întemeiată pe faptul că obiectivul vizând remedierea unei perturbări a economiei unui stat membru ar fi întotdeauna conform cu interesul comun. Cea de a doua critică este întemeiată pe existența a două erori săvârșite de Comisie în decizia atacată, prin nerespectarea scopului articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, întrucât Comisia a examinat compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea și, respectiv, prin nesubordonarea autorizării garanției în litigiu, în orice caz, unor condiții mai puțin severe decât cele care pot fi impuse în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE.

– Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că obiectivul privind remedierea unei perturbări a economiei unui stat membru ar fi întotdeauna conform cu interesul comun

179 Reclamanta arată că scopul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE, în cazurile vizate de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, este acela de a ajuta o întreprindere care se află în dificultate într-un mediu economic sănătos. Existența acestui mediu ar fi motivul pentru care, pe de o parte, ajutoarele care pot modifica în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun nu pot fi autorizate în temeiul acestei dispoziții și pentru care, pe de altă parte, Comisia trebuie să garanteze că efectele asupra concurenței ale ajutoarelor autorizate sunt minimizate. În schimb, scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE ar fi acela de a remedia o perturbare a ansamblului unei economii. Acesta ar fi întotdeauna conform cu interesul comun și ar

constitui o condiție indispensabilă pentru existența unei concurențe viabile. Reclamanta concluzionează de aici că autorizarea unui ajutor care intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții nu poate fi supusă unor condiții care vizează să protejeze concurența.

180 Cu privire la acest aspect, este necesar să se arate pentru început că Comisia a considerat, în decizia atacată, că scopul garanției în litigiu era acela de a permite restructurarea WestLB, ceea ce, datorită importanței sistemice a acesteia, era necesar pentru a remedia o perturbare gravă a economiei germane provocată de o importantă criză financiară, ceea ce reclamanta nu contestă.

181 Apoi, în măsura în care prezenta critică poate fi interpretată în sensul că Comisia, după ce a constatat că garanția în litigiu viza remedierea unei perturbări grave a economiei germane, era obligată să o considere compatibilă cu piața comună și nu putea să subordoneze autorizarea acesteia respectării unor condiții, este necesar să se arate mai întâi că rezultă din însuși modul de redactare a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE că Comisia, atunci când constată, precum în speță, că un ajutor de stat este destinat să remedieze o perturbare gravă a economiei unui stat membru, nu este obligată, din acest unic motiv, să considere că acest ajutor este compatibil cu piața comună.

182 Astfel, spre deosebire de ajutoarele care se încadrează în excepțiile de la interdicția generală privind ajutoarele de stat prevăzute la articolul 87 alineatul (2) CE, care, potrivit textului acestei dispoziții, „sunt” compatibile cu piața comună, articolul 87 alineatul (3) CE prevede că anumite categorii de ajutoare, printre care cele destinate remedierii unei perturbări a economiei unui stat membru, „pot” fi considerate compatibile cu această piață.

183 Pe de altă parte, conform unei jurisprudențe constante, articolul 87 alineatul (3) CE conferă Comisiei o putere discreționară, a cărei exercitare presupune aprecieri de ordin economic și de ordin social care trebuie efectuate într-un context comunitar (Hotărârea Curții din 17 septembrie 1980, Philip Morris/Comisia, 730/79, Rec., p. 2671, punctul 24, Hotărârea Curții din 24 februarie 1987, Deufil/Comisia, 310/85, Rec., p. 901, punctul 18, și Hotărârea Curții din 14 ianuarie 1997, Spania/Comisia, C-169/95, Rec., p. I-135, punctul 18).

184 În consecință, diferența de formulare subliniată de reclamantă dintre articolul 87 alineatul (3) litera (c) CE, care permite autorizarea anumitor ajutoare cu condiția ca acestea să „nu modific[e] în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun”, și articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE, care nu prevede o astfel de condiție, nu poate conduce la concluzia că Comisia nu poate evalua efectul unui ajutor autorizat în temeiul acestei din urmă dispoziții asupra pieței sau piețelor relevante în ansamblul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 1995, AITEC și alții/Comisia, T-447/93-T-449/93, Rec., p. II-1971, punctele 138-143; a se vedea de asemenea, prin analogie, Hotărârea Spania/Comisia, punctul 183 de mai sus, punctul 17).

185 În sfârșit, competența Comisiei, în temeiul articolului 88 alineatul (2) primul paragraf CE, de a decide că un ajutor incompatibil cu prevederile articolului 87 CE trebuie să fie „modificat” implică în mod necesar că o decizie de autorizare a unui ajutor în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE poate fi însoțită de condiții care urmăresc să asigure că ajutorul nu alterează condițiile de schimb într-o măsură contrară interesului comun (Hotărârea Tribunalului din 13 septembrie 1995, TWD/Comisia, T-244/93 și T-486/93, Rec., p. II-2265, punctele 53-55).

186 Prin urmare, este necesar să se constate că articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE nu împiedică Comisia să subordoneze autorizarea garanției în litigiu respectării unor condiții.

187 În ceea ce privește problema dacă aceste condiții pot avea ca scop corectarea efectelor ajutorului autorizat asupra concurenței, este suficient să se arate că reiese din considerentele (68) și (69) ale deciziei atacate, care vizează obligația de vânzare, și din poziția lor în cadrul părții din decizia atacată consacrate examinării măsurilor prevăzute de planul de restructurare definitiv, care permite asigurarea

viabilității WestLB pe termen lung, că autorizarea garanției în litigiu nu a fost condiționată de respectarea obligației de vânzare pentru a minimiza efectele sale asupra concurenței, ci pentru a asigura viabilitatea WestLB.

188 În consecință, prima critică trebuie respinsă.

– Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe existența a două erori săvârșite de Comisie în decizia atacată, prin nerespectarea scopului articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, întrucât aceasta a examinat compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea, și, respectiv, prin nesubordonarea autorizării garanției în litigiu, în orice caz, unor condiții mai puțin severe decât cele care pot fi impuse în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE

189 Pe de o parte, reclamanta susține că Comisia nu a respectat scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, examinând compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea, deși aceasta considerase că garanția respectivă putea remedia o gravă perturbare a economiei germane. Pe de altă parte, reclamanta arată că autorizarea unui ajutor în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE trebuie să fie, în orice caz, supusă unor condiții mai puțin severe decât autorizarea unui ajutor în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE.

190 Cu privire la acest aspect, trebuie amintit că, astfel cum s-a arătat la punctul 183 de mai sus, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că Comisia dispune de o largă putere de apreciere în privința articolului 87 alineatul (3) CE. Controlul exercitat de instanța Uniunii trebuie, așadar, să se limiteze la verificarea respectării normelor de procedură și a obligației de motivare, precum și a exactității materiale a situației de fapt, a absenței unei erori vădite de apreciere și a unui abuz de putere. Instanței Uniunii nu îi revine sarcina de a substitui aprecierea Comisiei cu propria apreciere economică (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2002, HAMSA/Comisia, T-152/99, Rec., p. II-3049, punctul 48 și jurisprudența citată).

191 În cadrul acestei largi puteri de apreciere, Comisia are dreptul să rețină criteriile pe care le consideră cele mai adecvate pentru a evalua dacă un ajutor poate fi considerat compatibil cu piața comună, în măsura în care sunt pertinente în lumina articolului 3 litera (g) CE și a articolului 87 CE, precum și să detalieze aceste criterii în linii directoare conforme cu tratatul. Adoptarea de către Comisie a unor astfel de linii directoare decurge din exercitarea puterii sale de apreciere și nu determină decât o autolimitare a acestei puteri, cu respectarea principiului egalității de tratament. Atunci când apreciază un ajutor individual în lumina liniilor directoare pe care le-a adoptat în prealabil, nu se poate considera că Comisia depășește limitele puterii sale de apreciere sau că renunță la acestea. Pe de o parte, Comisia își păstrează competența de a abroga sau de a modifica aceste linii directoare dacă circumstanțele impun acest lucru. Pe de altă parte, aceste linii directoare privesc un sector delimitat și sunt motivate de grija de a urma o politică pe care aceasta a stabilit-o (a se vedea în acest sens Hotărârea Vlaams Gewest/Comisia, punctul 83 de mai sus, punctul 89).

192 În această privință, în primul rând, este necesar să se arate că Comisia informase statele membre, înainte de adoptarea deciziei atacate, cu privire la orientările pe care intenționa să le aplice, în temeiul competențelor care îi sunt conferite de articolul 87 CE și următoarele, ajutoarelor acordate în favoarea instituțiilor financiare din cauza crizei financiare. Acesta a fost în special obiectul Comunicării privind măsurile adoptate în contextul crizei financiare, la care Comisia s-a referit în considerentul (63) al deciziei atacate.

193 Din cuprinsul punctului 10 din această comunicare rezultă că compatibilitatea cu piața comună, în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, a măsurilor luate de statele membre din cauza crizei financiare ar trebui să fie apreciată în lumina principiilor generale enunțate în Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, chiar dacă „situația actuală” ar putea justifica autorizarea anumitor

măsuri excepționale. Prin aplicarea Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea în decizia atacată, Comisia a respectat, așadar, autolimitarea puterii sale de apreciere pe care și-a impus-o în prealabil.

194 În al doilea rând, este necesar să se arate că reclamanta nu a furnizat niciun motiv de natură să dovedească faptul că criteriile vizate de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, pe care, la momentul adoptării deciziei atacate, Comisia le considerase cele mai adecvate pentru a aprecia dacă ajutoarele acordate din cauza crizei financiare puteau fi considerate compatibile cu piața comună, nu sunt pertinente în raport cu articolul 3 litera (g) CE și cu articolul 87 CE, în privința ajutoarelor considerate necesare pentru a remedia o perturbare gravă a economiei unui stat membru.

195 Pe de altă parte, liniile directoare menționate pot fi considerate, în principiu, adecvate pentru a evalua compatibilitatea acestor ajutoare cu piața comună, în special în cazul în care beneficiarii sunt, precum în speță, bănci cu o importanță sistemică a căror viabilitatea economică era compromisă până la a le pune în pericol existența.

196 Astfel, pe de o parte, faptul că un asemenea ajutor este necesar pentru a remedia o perturbare gravă a unei economii nu înseamnă că el nu poate fi considerat un ajutor în favoarea unei întreprinderi în dificultate, în sensul punctului 9 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, potrivit căruia o întreprindere în dificultate este cea care nu este capabilă, din resurse proprii sau cu fonduri pe care le poate obține de la proprietarul/acționarii sau creditorii săi, să oprească pierderile care, fără intervenția din exterior a autorităților publice, o vor condamna, aproape sigur, la ieșirea din afaceri în termen scurt sau mediu. În principiu, o bancă a cărei viabilitate economică este compromisă în așa fel încât îi este pusă în pericol existența poate fi considerată o întreprindere în dificultate.

197 Pe de altă parte, Liniile directoare privind salvarea și restructurarea impun, pentru a se putea considera că un ajutor pentru restructurare este compatibil cu piața comună, ca beneficiarul să fie supus unui plan de restructurare care să permită restabilirea viabilității sale pe termen lung într-o perioadă rezonabilă, ca ajutorul să fie însoțit de măsuri destinate să prevină orice denaturare excesivă a concurenței și ca ajutorul să fie limitat la minimul strict al costurilor de restructurare (punctele 35-37, 38-42 și 43-45 din liniile directoare menționate). Or, Comisia poate solicita ca autorizarea ajutoarelor acordate băncilor de importanță sistemică, din cauza crizei financiare, să fie subordonată respectării acestor condiții, chiar în ipoteza în care ajutorul urmărește remedierea unei perturbări grave a economiei unui stat membru.

198 În ceea ce privește, mai întâi, cerința unui plan de restructurare care să permită restabilirea într-un termen rezonabil a viabilității pe termen lung a acestor bănci, Comisia poate considera în mod întemeiat, în principiu, că restructurarea unei bănci cu o importanță sistemică a cărei viabilitate nu este asigurată nu poate contribui la remedierea durabilă a perturbărilor provocate în economia unui stat membru de dificultățile financiare întâmpinate de această bancă sau de sectorul financiar în întregul său. Astfel, această bancă ar avea dificultăți să își exercite în mod normal activitățile, întrucât raporturile cu clienții, cu creditorii și cu partenerii săi ar fi afectate în mod negativ de incertitudinea continuității activităților sale și de fragilitatea poziției sale financiare. Având în vedere importanța sistemică a acestei bănci, imposibilitatea de a exercita în mod normal aceste activități ar putea avea un efect negativ asupra totalității sistemului financiar național care ar putea să se transmită în ansamblul economiei.

199 În ceea ce privește, în continuare, cerința ca ajutorul să fie însoțit de măsuri destinate să prevină orice denaturare excesivă a concurenței, trebuie amintit că, în cadrul evaluării efectului unui ajutor asupra pieței sau a piețelor relevante și în special a efectului său asupra condițiilor de schimb, pe care Comisia trebuie să o efectueze atunci când aplică articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE, aceasta poate să țină seama de efectele previzibile ale ajutorului asupra concurenței și asupra comerțului intracomunitar (a se vedea în acest sens Hotărârea AITEC și alții/Comisia, punctul 184 de mai sus,

punctele 138-143). Prin urmare, este necesar să se considere că Comisia poate subordona un ajutor pentru restructurare respectării unor condiții care urmăresc minimizarea efectului acestui ajutor asupra concurenței.

200 În ceea ce privește, în sfârșit, cerința potrivit căreia ajutorul trebuie să fie limitat la minimul strict al costurilor de restructurare, este necesar să se arate că, în calitate de dispoziție care prevede o derogare, articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE trebuie interpretat în mod strict (Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003, Freistaat Sachsen și alții/Comisia, C-57/00 P și C-61/00 P, Rec., p. I-9975, punctul 98). În consecință, nu se poate considera că Comisia încalcă această dispoziție atunci când decide să autorizeze numai ajutoarele, care sunt limitate la minimul strict, necesare pentru asigurarea restructurării beneficiarului pentru ca acesta să își poată dezvolta suficient activitățile în vederea remedierii unei perturbări grave a economiei.

201 În al treilea rând, este necesar să se arate că Liniile directoare privind salvarea și restructurarea prevăd anumite criterii specifice aplicabile sectorului bancar [a se vedea punctul 6 din Comunicarea privind măsurile adoptate în contextul crizei financiare și nota de subsol menționată la punctul 25 litera (a) din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea].

202 Având în vedere ansamblul observațiilor care precedă, este necesar să se considere că Comisia avea dreptul, la momentul adoptării deciziei atacate, să aplice articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE, cu examinarea compatibilității ajutoarelor pentru restructurare acordate în favoarea băncilor de importanță sistemică aflate în dificultate în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea.

203 În consecință, pentru a verifica dacă Comisia putea aplica în speță Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, este necesar să se examineze dacă aceasta putea să considere, pe de o parte, că WestLB era o bancă de importanță sistemică în dificultate și, pe de altă parte, dacă aceasta beneficiase de un ajutor pentru restructurare.

204 În această privință, trebuie să se arate mai întâi că părțile nu contestă că scopul imediat al garanției în litigiu era acela de a evita impactul negativ al degradării valorii de piață a portofoliului de 23 de miliarde de euro asupra bilanțului WestLB. Părțile arată în esență că, dacă această măsură sau orice altă măsură de susținere cu efect echivalent nu ar fi fost adoptată, WestLB ar fi întâmpinat dificultăți financiare grave, de natură să pună în pericol continuitatea activităților sale bancare pe termen scurt și chiar să provoace dispariția sa. În consecință, Comisia putea să considere fără să săvârșească o eroare că WestLB constituia o întreprindere în dificultate în sensul punctului 9 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, ceea ce aceasta indicase deja în considerentele (44) și (45) ale deciziei provizorii și ceea ce nu a fost de altfel contestat nici de Republica Federală Germania, nici de reclamantă.

205 Contrar celor susținute de reclamantă în ședință, faptul că garanția în litigiu a fost acordată de un acționar al WestLB nu înseamnă că această bancă nu poate fi considerată o întreprindere în dificultate, în sensul punctului 9 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea.

206 Astfel, a admite teza reclamantei ar împiedica în mod sistematic calificarea unei mari părți din întreprinderile publice drept întreprinderi în dificultate. Or, este cert că scopul punctului 9 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea nu este acela de a exclude întreprinderile publice din domeniul său de aplicare, ci de a diferenția întreprinderile incapabile să își asigure continuitatea în lipsa acordării unui ajutor de stat, acestea fiind calificate drept întreprinderi în dificultate, de întreprinderile pentru care un astfel de ajutor nu este indispensabil.

207 În consecință, faptul că garanția în litigiu a fost acordată de un acționar al WestLB nu are niciun efect asupra aspectului dacă aceasta putea fi considerată o întreprindere în dificultate. Singura întrebare pertinentă în această privință este cea dacă această bancă putea depăși dificultățile economice în lipsa unui ajutor public care poate fi calificat drept ajutor de stat, aspect care nu este invocat de reclamantă.

208 În continuare, trebuie amintit că însăși reclamanta a arătat că WestLB avea o importanță sistemică pentru economia germană.

209 În sfârșit, este necesar să se arate că reclamanta nu a contestat că înființarea structurii de izolare poate fi considerată o restructurare a WestLB sau că garanția în litigiu poate fi considerată un ajutor pentru restructurare.

210 În aceste împrejurări, este necesar să se considere că examinarea compatibilității garanției în litigiu cu piața comună putea fi efectuată în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea.

211 În consecință, în măsura în care argumentele reclamantei pot fi interpretate în sensul că susțin săvârșirea de către Comisie a unei erori de drept întrucât a examinat compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina acestor linii directoare, aceste argumente trebuie să fie respinse.

212 În orice caz, trebuie arătat că, după cum susține în mod întemeiat Comisia, aceasta nu s-a limitat, în decizia atacată, să examineze compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina condițiilor cuprinse în Liniile directoare privind salvarea și restructurarea. Din cuprinsul punctelor 63 și 76-79 din această decizie rezultă că Comisia a renunțat să impună WestLB furnizarea unei contribuții proprii de cel puțin 50 % din costurile de restructurare, deși această contribuție minimă era în principiu prevăzută, la punctul 44 din liniile directoare menționate, pentru restructurarea marilor întreprinderi. Comisia a considerat că, ținând seama de datoria externă a WestLB, acesteia i-ar fi practic imposibil să îndeplinească acest obiectiv al contribuției proprii. În plus, Comisia a observat că putea fi inoportun în contextul unei crize financiare sistemice să impună WestLB o contribuție cuantificată exact.

213 În consecință, alegerea Comisiei de a autoriza acordarea garanției în litigiu în favoarea WestLB în temeiul derogării de la interdicția privind ajutoarele de stat prevăzută de articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE a avut drept efect ca autorizația să fie subordonată în anumite privințe unor condiții mai puțin stricte decât cele prevăzute în mod normal de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, contrar celor susținute în esență de reclamantă.

214 Prin urmare, și cea de a doua critică trebuie să fie respinsă.

215 Având în vedere ansamblul considerațiilor precedente, se impune ca prezentul aspect să fie respins.

Cu privire la al doilea aspect, prezentat cu titlu subsidiar, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi impus în decizia atacată, în mod eronat, condiții mai stricte decât cele care pot fi impuse în temeiul aplicării Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea coroborate cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) CE

216 Reclamanta arată că decizia atacată ar trebui să fie anulată chiar dacă ar trebui să se considere că derogările prevăzute de dispozițiile articolului 87 alineatul (3) literele (b) și (c) CE au același scop, întrucât Comisia a impus în această decizie condiții mai stricte decât cele care pot fi impuse în temeiul Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea. În această privință, reclamanta prezintă un tabel comparativ al anumitor decizii luate de Comisie înainte și în timpul crizei financiare privind ajutoarele în favoarea mai multor bănci. Potrivit reclamantei, din acest tabel reiese că autorizarea ajutoarelor care vizează evitarea unei perturbări a economiei a fost subordonată unor condiții mai

stricte decât autorizarea ajutoarelor care vizează să evite falimente într-un mediu economic sănătos. Reclamanta observă că, în niciunul dintre cazurile care figurează în acest tabel, în afară de cel al WestLB, Comisia nu a impus o schimbare a acționariatului beneficiarului.

217 Comisia contestă argumentele reclamantei.

218 În această privință, în primul rând, trebuie arătat că tabelul comparativ furnizat de reclamantă reflectă, pentru fiecare decizie repertoriată, reducerea bilanțului beneficiarului ajutorului în cauză, măsură impusă de Comisie pentru acordarea autorizării. Potrivit reclamantei, pe de o parte, anumite decizii au fost luate în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, iar altele în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE și, pe de altă parte, Comisia a aplicat în toate cazurile Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, ceea ce aceasta nu contestă.

219 Cu toate acestea, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, acest tabel nu permite să se evalueze contextul de fapt și juridic în care au fost acordate ajutoarele și nici raționamentul urmat de aceasta în fiecare caz. Tabelul nu permite nici să se evalueze caracterul mai strict sau mai puțin strict al celorlalte condiții impuse de Comisie pentru fiecare autorizare și nici derogările de la principiile enunțate în Liniile directoare privind salvarea și restructurarea pe care Comisia le-a autorizat. Astfel, informațiile care figurează în acest tabel nu indică faptul că Comisia a renunțat să impună WestLB o contribuție proprie de cel puțin 50 % din costurile de restructurare, deși această renunțare trebuie să fie luată în considerare pentru a aprecia caracterul mai mult sau mai puțin strict al condițiilor impuse de Comisie pentru autorizarea garanției în litigiu. Prin urmare, este necesar să fie relativizată în speță importanța concluziilor la care a ajuns reclamanta pe baza acestui tabel.

220 În al doilea rând, în ceea ce privește obligația de vânzare, reclamanta nu explică deloc de ce această condiție ar fi mai strictă decât cele care pot fi impuse în temeiul aplicării Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea coroborate cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) CE.

221 În orice caz, natura și importanța condițiilor care pot însoți o decizie care are scopul de a asigura viabilitatea pe termen lung a beneficiarului depind în mod necesar de situația economică a pieței sau a piețelor relevante, precum și de dificultățile economice cu care se confruntă beneficiarul.

222 Or, după cum arată în mod întemeiat Comisia, nimic nu permite să se excludă faptul că aceste condiții nu trebuie să fie mai stricte, în anumite privințe, atunci când ajutorul a fost acordat unei bănci în cadrul unei crize financiare grave. Astfel, în contextul unei piețe în mare parte fragilizate, se poate dovedi și mai necesară reducerea structurii și a profilului de risc al unei întreprinderi în dificultate pentru a garanta supraviețuirea acesteia, fără să se poată exclude că acest lucru impune să se solicite o modificare a acționariatului său.

223 Având în vedere ceea ce precedă, prezentul aspect trebuie să fie respins.

224 În consecință, se impune respingerea în întregime a celui de al treilea motiv.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE și a obligației de motivare, întrucât Comisia nu ar fi făcut proba efectelor garanției în litigiu asupra concurenței și nici nu ar fi indicat în mod suficient motivele pentru care această garanție ar provoca o denaturare a concurenței

225 Reclamanta arată că, în decizia atacată, Comisia nu a făcut dovada efectelor garanției în litigiu asupra concurenței și nici nu ar fi indicat în mod suficient motivele pentru care această garanție ar provoca o denaturare a concurenței. Potrivit reclamantei, Comisia a încălcat, așadar, articolul 87 alineatul (1) CE, precum și obligația sa de motivare.

226 În acest context, trebuie deja să se examineze în acest stadiu și argumentul prezentat de reclamantă în cel de al optulea motiv, potrivit căruia „decizia atacată este motivată insuficient, întrucât nu indică dacă există, și care este natura[,] denaturărilor concurenței care ar rezulta din [garanția în litigiu], într-un sector financiar marcat de eșecul pieței și de ajutoarele publice acordate de statele membre, în valoare de 3 000 de miliarde de euro”.

227 Comisia contestă argumentele reclamantei.

228 Trebuie amintit că articolul 87 alineatul (1) CE interzice ajutoarele care afectează schimburile comerciale dintre statele membre și denaturează sau amenință să denatureze concurența. Cu toate acestea, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, în cadrul aprecierii sale asupra acestor două condiții, Comisia nu este obligată să demonstreze efectul real al ajutoarelor asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și o denaturare efectivă a concurenței, ci numai să analizeze dacă aceste ajutoare sunt susceptibile să afecteze aceste schimburi și să denatureze concurența (Hotărârea Curții din 15 decembrie 2005, Italia/Comisia, C-66/02, Rec., p. I-10901, punctul 111).

229 În consecință, faptul că Comisia nu a făcut dovada, în decizia atacată, a denaturărilor concurenței provocate de garanția în litigiu nu poate constitui nici o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE, nici o încălcare a obligației sale de motivare. Singurele aspecte relevante sunt, pe de o parte, dacă Comisia a arătat în această decizie motivele pentru care această garanție era susceptibilă să provoace o astfel de denaturare și, pe de altă parte, dacă este cazul, dacă reclamanta a reușit să demonstreze că aceste motive erau eronate.

230 Este necesar să se examineze mai întâi prima dintre aceste chestiuni, privind motivarea, și apoi cea de a doua, cu privire la fond.

Cu privire la motivarea deciziei atacate în ceea ce privește efectele garanției în litigiu asupra concurenței

231 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 253 CE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinatarului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 253 CE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea Curții din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 63, Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003, Germania/Comisia, C-301/96, Rec., p. I-9919, punctul 87, și Hotărârea Curții din 22 iunie 2004, Portugalia/Comisia, C-42/01, Rec., p. I-6079, punctul 66).

232 Aplicat calificării unei măsuri drept ajutor, principiul vizat la punctul anterior impune indicarea motivelor pentru care Comisia consideră că măsura în cauză intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE. În această privință, chiar în cazurile în care din împrejurările în care a fost acordat ajutorul rezultă că acesta este de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența, Comisia are obligația minimă să evoce aceste împrejurări în motivarea deciziei sale (Hotărârea Curții din 7 iunie 1988, Grecia/Comisia, 57/86, Rec., p. 2855, punctul 15, Hotărârea Curții din 24 octombrie 1996, Germania și alții/Comisia, C-329/93, C-62/95 și C-63/95, Rec., p. I-5151, punctul 52, și Hotărârea Curții din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, Rec., p. I-6857, punctul 98).

233 Cu toate acestea, atunci când o decizie în materie de ajutoare de stat a fost adoptată într-un context bine cunoscut de guvernul în cauză și când această decizie se înscrie într-o practică decizională constantă, în special în raport cu acesta din urmă, o astfel de decizie poate fi motivată în mod succint (a se vedea Ordonanța Curții din 21 ianuarie 2010, Iride și Iride Energia/Comisia, C-150/09 P, punctul 23 și jurisprudența citată).

234 Decizia atacată nu conține o motivare specifică în ceea ce privește aspectul dacă garanția în litigiu era susceptibilă să denatureze concurența. În considerentul (52) al deciziei atacate, Comisia a arătat următoarele:

„[Comisia observă că garanția în litigiu] este o continuare a ajutorului de salvare acordat de proprietari. Astfel cum s-a constatat [în decizia provizorie], [garanția în litigiu] reprezintă un ajutor de stat. [Republica Federală Germania] nu contestă acest lucru.”

235 În consecință, motivarea deciziei atacate cu privire la calificarea garanției în litigiu drept ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) CE și deci, în mod necesar, cu privire la problema dacă această garanție era susceptibilă să denatureze concurența face trimitere în întregime la cea care figurează în decizia provizorie, astfel cum indică însăși reclamanta.

236 Trebuie analizat, mai întâi, dacă Comisia se putea limita să efectueze o trimitere la motivarea oferită în decizia provizorie.

237 Cu privire la acest aspect, trebuie să se semnaleze că, în ordonanța Iride și Iride Energia/Comisia, punctul 233 de mai sus, Curtea a examinat caracterul suficient al motivării unei decizii (denumită în continuare „decizia Iride”) în care Comisia se limitase, în ceea ce privește calificarea unei măsuri drept ajutor de stat, să indice că „a constatat că măsura examinată [trebuia] să fie considerată ajutor de stat” (a se vedea Ordonanța Iride și Iride Energia/Comisia, punctul 233 de mai sus, interpretată în lumina Hotărârii Tribunalului din 11 februarie 2009, Iride și Iride Energia/Comisia, T-25/07, Rep., p. II-245, punctul 67, care a determinat pronunțarea, în recurs, a ordonanței menționate).

238 Curtea a considerat suficientă această motivare pe baza a două elemente. Pe de o parte, guvernul în cauză calificase el însuși, în notificarea sa, măsura în cauză drept ajutor de stat. Pe de altă parte, cadrul juridic și situația de fapt din decizia Iride cuprindeau o decizie privind un ajutor de stat în favoarea altui beneficiar (denumită în continuare „decizia ENEL”), ea însăși suficient motivată și adoptată într-un cadru de fapt și juridic conex și suficient de similar (Ordonanța Iride și Iride Energia/Comisia, punctul 233 de mai sus, punctele 24 și 26).

239 Trebuie arătat că cele două elemente pe care s-a întemeiat Curtea în Ordonanța Iride și Iride Energia/Comisia, punctul 233 de mai sus, pentru a considera că decizia Iride era suficient motivată se regăsesc în esență în speță.

240 Pe de o parte, atunci când Republica Federală Germania a trimis Comisiei, la 11 aprilie 2008, o notificare suplimentară privind structura de izolare și a solicitat autorizarea provizorie de constituire a acestei structuri, a admis că aceasta implica un ajutor de stat în favoarea WestLB [considerentele (4) și (25) ale deciziei provizorii]. Or, nu reiese din dosar că Republica Federală Germania a contestat ulterior decizia provizorie în ceea ce privește calificarea garanției în litigiu drept ajutor de stat.

241 Pe de altă parte, decizia atacată și decizia provizorie vizează amândouă aceeași măsură de stat (garanția în litigiu), același beneficiar (WestLB) și același obiectiv (evitarea faptului ca WestLB să fie obligată să își înceteze activitățile din cauza degradării valorii de piață a portofoliului de 23 de miliarde de euro în cadrul crizei financiare). În aceste condiții, este necesar să se considere că aceste două decizii au intervenit într-un cadru de fapt și juridic conex și suficient de similar.

242 Trebuie să se observe, în sfârșit, că, în timp ce între adoptarea deciziei ENEL (1 decembrie 2004) și adoptarea deciziei Iride (8 noiembrie 2006) au trecut 23 de luni, timpul scurs între adoptarea deciziei provizorii (30 aprilie 2008) și cea a deciziei atacate (12 mai 2009) este de 12 luni și 12 zile.

243 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se considere că, în decizia atacată, Comisia se putea limita să facă trimitere la calificarea drept ajutor de stat pe care o efectuase în decizia provizorie.

244 În continuare, trebuie să se examineze dacă decizia provizorie este suficient motivată în această privință.

245 Această motivare figurează la punctul 30 din decizia provizorie, care are următorul cuprins:

„[C]omisia constată că WestLB desfășoară activități transfrontaliere și internaționale, astfel încât orice avantaj acordat prin intermediul resurselor de stat ar constitui un obstacol pentru concurența din sectorul bancar și ar afecta schimburile comerciale intracomunitare (decizia Comisiei din 27 iunie 2007 în cazul C 50/2006, BAWAG, nepublicată încă, punctul 127).”

246 Motivarea deciziei provizorii trebuie să fie completată de cea conținută în Decizia Comisiei din 27 iunie 2007 privind ajutorul de stat C 50/2006 (ex NN 68/2006, CP 102/2006) acordat de Republica Austria în favoarea BAWAG-PSK (JO 2008, L 83, p. 7, denumită în continuare „decizia BAWAG-PSK”), la care Comisia face trimitere. Or, astfel cum a arătat însăși Comisia ca răspuns la o întrebare scrisă a Tribunalului, comisese o eroare materială în considerentul (30) al deciziei provizorii prin trimiterea la considerentul (127) al Deciziei BAWAG-PSK, care nu vizează problema dacă ajutorul vizat de această din urmă decizie era susceptibil să provoace o denaturare a concurenței. Examinarea acestei probleme figurează în realitate în considerentele (121)-(125) ale Deciziei BAWAG-PSK, care au următorul cuprins:

„(121) Articolul 87 alineatul (1) din Tratatul CE interzice ajutoarele care afectează schimburile comerciale dintre statele membre și care denaturează sau amenință să denatureze concurența.

(122) Prin evaluarea pe care o face în lumina condițiilor amintite, Comisia nu trebuie să facă dovada influenței efective pe care ajutorul îl are asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și a denaturării reale a concurenței, ci doar să evalueze dacă ajutoarele pot influența schimburile comerciale sau pot denatura concurența. Dacă ajutorul acordat de un stat membru întărește poziția unei societăți față de alți concurenți în cadrul schimbului comercial intracomunitar, se consideră că aceștia din urmă sunt afectați de respectivul ajutor.

(123) Comisia amintește că sectorul bancar este deschis de mulți ani concurenței. Concurența, care exista deja în baza liberei circulații a capitalului prevăzută în Tratatul CE, s-a intensificat prin promovarea unei liberalizări progresive.

(124) BAWAG-PSK dispune de filiale, respectiv sucursale în diferite state membre […] De asemenea, în Austria își desfășoară activitatea și bănci din alte state membre […]

(125) În concluzie, în sectorul bancar se desfășoară relații comerciale între statele membre. Garanția consolidează poziția BAWAG-PSK față de alte societăți bancare cu care concurează în cadrul schimburilor comerciale intracomunitare. Prin urmare, garanția poate afecta schimburile comerciale dintre statele membre și poate denatura concurența.”

247 Din ansamblul observațiilor care precedă rezultă că Comisia a considerat în decizia provizorie că garanția în litigiu era susceptibilă să afecteze concurența în sectorul bancar pentru motivul că, în primul rând, acest sector era deschis concurenței, în al doilea rând, garanția în litigiu consolida poziția WestLB pe piețele pe care aceasta își desfășoară activitățile în raport cu cea a băncilor care nu au primit ajutoare și, în al treilea rând, WestLB desfășura activități transfrontaliere și internaționale.

248 Trebuie analizat dacă această motivare îndeplinește cerințele impuse de jurisprudență cu privire la contextul deciziei provizorii, precum și la ansamblul normelor juridice care reglementează materia concurenței.

249 În primul rând, instanța Uniunii a stabilit că, în materie de ajutoare de stat, condițiile referitoare la afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre și, respectiv, la denaturarea concurenței sunt în general legate indisolubil și a considerat că, atunci când un ajutor consolidează poziția unei întreprinderi în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul schimburilor intracomunitare, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutor (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 15 iunie 2000, Alzetta și alții/Comisia, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97-T-607/97, T-1/98, T-3/98-T-6/98 și T-23/98, Rec., p. II-2319, punctul 81 și jurisprudența citată).

250 Or, este cert și evident că WestLB este prezentă pe piața din mai multe state membre și că aceasta se confruntă, pe piața germană, cu concurența, reală sau potențială, din partea mai multor bănci cu sediul în alte state membre.

251 În al doilea rând, astfel cum a arătat Comisia în considerentul (123) al deciziei BAWAG-PSK, sectorul bancar a făcut obiectul unui important proces de liberalizare la scară comunitară. Or, reiese din jurisprudență că această împrejurare accentuează concurența care poate rezulta deja din libera circulație a capitalurilor prevăzută de tratat, ceea ce este de natură să caracterizeze un efect real sau potențial al ajutoarelor asupra concurenței, precum și efectul acestora asupra schimburilor comerciale dintre state membre (Hotărârea Curții din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze și alții, C-222/04, Rec., p. I-289, punctele 142 și 145).

252 În sfârșit, în al treilea rând, astfel cum a arătat Comisia în cuprinsul punctului 4 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, ieșirea de pe piață a întreprinderilor ineficiente este o parte normală a funcționării pieței și ajutoarele pentru restructurare se numără printre tipurile de ajutor de stat care provoacă cele mai mari denaturări, principiul general al interzicerii ajutoarelor menționate prevăzut în Tratatul CE trebuind să rămână regula în privința acestor ajutoare, iar derogarea de la respectiva regulă trebuind să fie limitată.

253 În această privință, este necesar să se considere că, în principiu, atunci când un ajutor este indispensabil pentru supraviețuirea unei întreprinderi care ar dispărea în caz contrar, acordarea ajutorului determină în mod necesar o denaturare a concurenței, întrucât împiedică o reatribuire a cotelor de piață ale acestei întreprinderi între concurenții săi.

254 Având în vedere aceste observații, este necesar să se considere că motivarea unei decizii de calificare a unui ajutor de stat drept ajutor pentru restructurare în favoarea unei întreprinderi, precum WestLB, cu importante activități transfrontaliere care activează într-un sector care a făcut obiectul unei liberalizări în Uniune, precum sectorul bancar, și care ar fi putut să dispară de pe piață dacă ajutorul nu ar fi fost acordat poate fi deosebit de succintă.

255 Având în vedere cele ce precedă, motivarea furnizată în decizia provizorie cu privire la aspectul dacă garanția în litigiu putea afecta concurența trebuie să fie considerată suficientă.

Cu privire la temeinicia motivelor deciziei atacate în ceea ce privește efectele garanției în litigiu asupra concurenței

256 Reclamanta prezintă două argumente cu scopul de a pune în discuție temeinicia motivelor deciziei atacate în ceea ce privește aspectul dacă garanția în litigiu putea afecta concurența. Prin intermediul primului său argument, reclamanta arată că Comisia ar fi trebuit să examineze situația reală a pieței la data adoptării deciziei atacate pentru a verifica dacă garanția în litigiu, calificată drept ajutor de stat în

decizia provizorie, putea continua să fie calificată astfel. Prin intermediul celui de al doilea argument, reclamanta arată că ajutoarele în favoarea sectorului financiar acordate începând din anul 2008 nu pot denatura concurența.

– Cu privire la primul argument, potrivit căruia Comisia ar fi trebuit să examineze situația reală a pieței la data adoptării deciziei atacate

257 Reclamanta arată că Comisia nu se putea limita să facă o trimitere la decizia provizorie în ceea ce privește problema dacă garanția în litigiu era susceptibilă să provoace o denaturare a concurenței. Potrivit reclamantei, atunci când adoptă o decizie prin care constată că o măsură intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE, Comisia este obligată întotdeauna să examineze situația reală a pieței la data adoptării acestei decizii. Reclamanta observă că Comisia avea în special obligația de a efectua o astfel de examinare în speță. Pe de o parte, între adoptarea deciziei provizorii și cea a deciziei atacate, criza financiară ar fi devenit una dintre cele mai grave din ultimul secol, ceea ce ar fi condus Comisia să autorizeze acordarea de ajutoare în favoarea sectorului financiar în cuantum total de aproximativ 3 000 de miliarde de euro. Reclamanta consideră astfel că este îndoielnic faptul că, la momentul adoptării deciziei atacate, mai exista încă o concurență susceptibilă de denaturare în acest sector. Pe de altă parte, reclamanta arată că un ajutor de 5 miliarde de euro, respectiv de 0,167 % din totalul ajutoarelor autorizate de Comisie din cauza crizei financiare până la adoptarea deciziei atacate, ar provoca cu greu o denaturare semnificativă a concurenței care să poată fi de durată. Pe de altă parte, decizia provizorie privea o măsură de salvare temporară, în timp ce decizia atacată vizează o măsură de restructurare permanentă.

258 Trebuie să se considere că, în principiu, la întrebarea dacă o măsură este un ajutor de stat trebuie să se răspundă pe baza unor elemente obiective care sunt apreciate la data la care Comisia adoptă decizia și că, prin urmare, controlul efectuat de instanța Uniunii privește aprecierea Comisiei cu privire la situația de la acea dată (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 11 decembrie 2008, Comisia/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, Rep., p. I-9465, punctul 50 și jurisprudența citată).

259 Cu toate acestea, este necesar să se considere că, în cazul în care Comisia a calificat deja o măsură drept ajutor de stat într-o decizie necontestată, astfel cum a procedat în speță, în ceea ce privește garanția în litigiu, în decizia provizorie, aceasta nu este obligată în mod necesar să efectueze o nouă examinare a situației concurențiale existente la data la care adoptă o nouă decizie care continuă să califice drept ajutor de stat aceeași măsură, cu condiția ca aceste două decizii să fie adoptate într-un cadru de fapt și juridic conex și suficient de similar.

260 Or, argumentele reclamantei nu sunt susceptibile să demonstreze că a intervenit o modificare a circumstanțelor între adoptarea deciziei provizorii și a celei definitive care să oblige Comisia să efectueze o nouă examinare a efectului potențial al garanției în litigiu asupra concurenței.

261 În primul rând, agravarea crizei financiare care ar fi avut loc eventual între adoptarea deciziei provizorii (30 aprilie 2008) și a deciziei atacate (12 mai 2009), precum și autorizarea de către Comisie în această perioadă a unei serii de ajutoare de stat cu un cuantum global ridicat în favoarea sectorului financiar nu împiedică calificarea în continuare drept ajutor de stat a unei măsuri adoptate în favoarea unei bănci în dificultate fără a efectua o nouă analiză a concurenței existente în acest sector.

262 Pe de o parte, acest sector a făcut obiectul unui important proces de liberalizare la scară comunitară, care a accentuat concurența care putea rezulta deja din libera circulație a capitalurilor prevăzută de tratat (Hotărârea Cassa di Risparmio di Firenze și alții, punctul 251 de mai sus, punctul 145). Or, reclamanta nu poate susține că eventuala agravare a crizei financiare și autorizarea ajutoarelor vizată la punctul anterior au eliminat această concurență accentuată astfel încât garanția în litigiu să nu mai poată să o afecteze.

263 În orice caz, este necesar să se considere că acordarea unui ajutor de stat în cuantum de 5 miliarde de euro care să permită unei mari bănci în dificultate să își continue activitățile și, așadar, să nu își piardă cotele de piață importante în favoarea concurenților săi este în principiu de natură să afecteze concurența existentă, chiar în ipoteza în care aceasta ar fi deosebit de slăbită.

264 Pe de altă parte, reclamanta nu contrazice argumentul Comisiei potrivit căruia numeroase bănci cu sediul în statele membre, inclusiv bănci regionale germane asemănătoare WestLB, nu beneficiaseră de niciun ajutor de stat la data adoptării deciziei atacate. Astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, raporturile de concurență dintre aceste din urmă bănci și WestLB erau în mod necesar afectate de acordarea garanției în litigiu, deși, la acea dată, și alte bănci beneficiaseră de un important sprijin public.

265 Pe de altă parte, reiese din jurisprudență că împrejurarea că concurenții beneficiarului unei măsuri au primit ajutoare de stat nu are niciun efect asupra calificării drept ajutor de stat a acestei măsuri (Hotărârea Vlaams Gewest/Comisia, punctul 83 de mai sus, punctul 54).

266 În al doilea rând, faptul că garanția în litigiu, concepută cu ocazia adoptării deciziei provizorii ca o măsură tranzitorie și reversibilă, devenise o măsură cu efect permanent la momentul adoptării deciziei atacate nu constituie o modificare a circumstanțelor care să poată împiedica Comisia, în această decizie, să facă trimitere la calificarea efectuată în decizia provizorie. Dimpotrivă, Comisia putea să considere în mod rezonabil, după cum susține în mod întemeiat, că o măsură calificată drept ajutor de stat și care poate provoca, așadar, denaturări ale concurenței, a cărei aplicare era supusă unei limitări temporare, trebuia să fie calificată astfel cu atât mai mult în absența acestei limitări.

267 Din cele ce precedă rezultă că faptul că Comisia nu a examinat în decizia atacată dacă garanția în litigiu era de natură să provoace o denaturare a concurenței, ci a făcut trimitere la examinarea pe care o realizase în această privință în decizia provizorie, nu constituie o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE. Prezentul argument trebuie deci să fie înlăturat.

– Cu privire la al doilea argument, potrivit căruia ajutoarele în favoarea sectorului financiar acordate începând cu 2008 nu pot denatura concurența

268 Reclamanta arată că ajutoarele în favoarea sectorului financiar acordate începând cu anul 2008 vizează evitarea unui colaps al sectorului menționat și, prin urmare, nu pot denatura concurența.

269 Cu privire la acest aspect, este suficient să se arate că ajutorul examinat de Comisie în decizia atacată este un ajutor individual, acordat în favoarea unei singure bănci, WestLB, iar nu un ajutor acordat în favoarea sectorului financiar german sau european în ansamblul său. Desigur, nu se poate exclude ca supraviețuirea WestLB să aibă de asemenea consecințe economice pozitive pentru instituțiile care nu au beneficiat de măsurile de sprijin de stat. Cu toate acestea, nu este mai puțin adevărat că WestLB se găsește în mod necesar într-o poziție concurențială relativ mai puternică față de aceste instituții decât dacă ar fi trebuit să își înceteze activitățile.

270 Prin urmare, argumentul prezentat de reclamantă nu poate fi primit.

271 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se considere, pe de o parte, că motivarea deciziei atacate cu privire la problema dacă garanția în litigiu ar putea provoca o denaturare a concurenței este suficientă și, pe de altă parte, că reclamanta nu a reușit să demonstreze că motivele indicate de Comisie erau afectate de o eroare.

272 În consecință, al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

Observații introductive

273 Trebuie mai întâi să se amintească faptul că argumentul prezentat de reclamantă potrivit căruia decizia atacată este motivată insuficient, întrucât nu arată că garanția în litigiu ar putea provoca denaturări ale concurenței și nici natura acestor denaturări, a fost examinat deja în cadrul celui de al doilea motiv.

274 În continuare, reclamanta arată că decizia atacată este motivată insuficient în ceea ce privește aprecierea conformității garanției în litigiu cu articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE. Potrivit reclamantei, motivarea acestei decizii nu permite să se înțeleagă de ce condițiile care figurează în anexa sa sunt necesare și proporționale pentru a atinge obiectivul stabilit de această dispoziție. Or, motivarea ar fi trebuit să fie deosebit de detaliată având în vedere, în primul rând, contextul crizei financiare, în al doilea rând, conținutul condițiilor impuse în decizia atacată și, în al treilea rând, faptul că aceasta „[depășea] în mod semnificativ deciziile precedente”.

275 În această privință, este necesar să se arate că, întrucât acțiunea este admisibilă numai în ceea ce privește includerea condițiilor privind obligația de vânzare în anexa la decizia atacată, argumentele reclamantei pot fi examinate pe fond numai în ceea ce privește motivarea referitoare la aceste condiții.

276 Cu privire la acest aspect, reclamanta observă, pe de o parte, că decizia atacată ar fi trebuit să cuprindă o motivare mai detaliată cu privire la necesitatea obligației de vânzare, cu atât mai mult cu cât o obligație echivalentă nu fusese impusă în alte „proceduri paralele”. Motivarea furnizată în această privință în considerentul (69) al deciziei atacate, potrivit căreia băncile de economii și landul NRW urmăresc uneori interese opuse, nu ar fi suficientă. De altfel, ar fi uzual ca interesele proprietarilor unei societăți pe acțiuni să fie uneori contradictorii. În sfârșit, reclamanta arată că motivarea deciziei atacate nu poate fi completată cu explicații prezentate de Comisie numai în fața Tribunalului.

277 Comisia contestă argumentele reclamantei.

278 Trebuie amintit că Comisia a considerat, în decizia atacată, că garanția în litigiu era un ajutor pentru restructurare în favoarea unei întreprinderi în dificultate. Astfel cum se indică la punctul 210 de mai sus, Comisia putea, așadar, să examineze compatibilitatea acestei măsuri cu piața comună în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea.

279 Potrivit punctului 17 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, o restructurare se bazează pe un plan fezabil, coerent și de perspectivă, urmărind restabilirea viabilității pe termen lung a întreprinderii. În temeiul punctului 34 din liniile directoare menționate, acordarea unui ajutor individual pentru restructurare trebuie să fie condiționată de punerea în aplicare a unui plan de restructurare, care trebuie aprobat de Comisie.

280 Punctul 47 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea prevede că beneficiarul ajutorului trebuie să pună integral în aplicare planul de restructurare vizat la punctul anterior, precum și să se achite de orice altă obligație prevăzută de decizia de autorizare. Orice nepunere în aplicare a planului sau neîndeplinire a obligațiilor este considerată o utilizare abuzivă a ajutorului.

281 Punctele 35-37 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea conțin regulile potrivit cărora planul de restructurare trebuie să fie prezentat Comisiei, precum și elementele pe care trebuie să le cuprindă. În primul rând, acest plan trebuie să cuprindă toate detaliile pertinente, inclusiv un studiu de piață și o descriere a circumstanțelor care au condus la dificultățile întreprinderii care va servi drept bază de evaluare a măsurilor propuse. În al doilea rând, statul membru în cauză trebuie să își asume respectivul plan. În al treilea rând, planul trebuie să permită restabilirea într-un termen rezonabil a viabilității pe termen lung a întreprinderii pe baza unor ipoteze realiste, astfel încât, după

încheierea restructurării, să își poată acoperi toate costurile numai pe baza propriilor forțe. În al patrulea rând, în cazul în care dificultățile întreprinderii își au originea în defecte ale sistemului său de conducere, vor trebui introduse adaptări corespunzătoare.

282 Punctele 38-40 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea vizează „evitarea unor denaturări ilegale ale concurenței” legate de acordarea unui ajutor pentru restructurare. În temeiul acestor dispoziții, în primul rând, trebuie adoptate măsuri compensatorii pentru a limita efectele negative ale acordării ajutorului asupra concurenței și asupra schimburilor comerciale (denumite în continuare „măsuri compensatorii”). În al doilea rând, aceste măsuri trebuie să fie „adecvate”, în sensul că nu trebuie să determine o deteriorare a structurii pieței. În al treilea rând, acestea trebuie să fie „proporționale” cu efectele denaturării determinate de ajutor. În această privință, mai întâi, ele trebuie să se refere la piața sau la piețele pe care întreprinderea în cauză va deține o poziție importantă după restructurare. Apoi, deși aceste măsuri pot interveni înainte sau după acordarea ajutorului, ele trebuie, în orice caz, să fie parte integrantă a planului de restructurare. În sfârșit, aceste măsuri nu trebuie să constea în simple radieri contabile sau în închideri de activități generatoare de pierderi din moment ce nu determină o reducere a capacității sau a prezenței pe piață a întreprinderii în cauză (Hotărârea Tribunalului din 14 februarie 2012, Electrolux/Comisia, T-115/09 și T-116/09, nepublicată în Repertoriu, punctul 44).

283 Pe de o parte, reiese din cele ce precedă că existența unui plan de restructurare este o condiție esențială pentru ca un ajutor pentru restructurare să poată fi considerat compatibil cu piața comună. Acest plan devine un element central al analizei pe care Comisia trebuie să o efectueze în această privință (denumit în continuare „examen de compatibilitate”). În sfârșit, Liniile directoare privind salvarea și restructurarea prevăd condiționarea automată a unei eventuale autorizări a ajutorului de respectarea planului examinat și validat de Comisie.

284 Pe de altă parte, planul de restructurare pe baza căruia Comisia efectuează examenul de compatibilitate trebuie să conțină două tipuri de măsuri, care se disting în funcție de scopul lor. Scopul primului tip de măsuri este acela de a restabili viabilitatea economică pe termen lung a întreprinderii. În ceea ce privește cel de al doilea tip de măsuri, scopul său este acela de a preveni orice denaturare excesivă a concurenței. În principiu, nimic nu se opune faptului de a supune unei negocieri între Comisie și statul membru în cauză conținutul tuturor măsurilor prevăzute de planul de restructurare, negociere la care beneficiarul ajutorului poate, dacă este cazul, să fie asociat. Cu toate acestea, reiese din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea că statul membru trebuie să se angajeze în ultimă instanță cu privire la un plan definitiv.

285 În sfârșit, în ceea ce privește compatibilitatea unui ajutor pentru restructurare cu piața comună, reiese din jurisprudență că obligația de motivare este îndeplinită atunci când decizia Comisiei enunță motivele pentru care consideră că ajutorul este justificat conform condițiilor prevăzute de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, aceste condiții fiind în special existența unui plan de restructurare, o demonstrare satisfăcătoare cu privire la viabilitatea pe termen lung a beneficiarului ajutorului și caracterul proporțional al ajutorului în raport cu contribuția acestuia (a se vedea prin analogie Hotărârea Tribunalului din 15 iunie 2005, Corsica Ferries France/Comisia, T-349/03, Rec., p. II-2197, punctul 66 și jurisprudența citată).

286 În lumina celor ce precedă se impune, pe de o parte, să se determine conținutul obligației Comisiei de a indica motivele pentru care a decis să condiționeze autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare și, pe de altă parte, să se examineze caracterul suficient, cu privire la acest aspect, al motivării deciziei atacate.

Cu privire la conținutul obligației Comisiei de a indica motivele pentru care a decis să condiționeze autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare

287 Pentru a determina conținutul obligației Comisiei de a indica motivele pentru care a decis să condiționeze autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare, în primul rând, este necesar să se identifice obiectivul în raport cu care Comisia trebuia să justifice această decizie. În al doilea rând, trebuie să se determine conținutul obligației generale a Comisiei de a-și motiva deciziile de condiționare a autorizării ajutoarelor pentru restructurare de respectarea măsurilor prevăzute de planurile de restructurare la care s-au angajat statele membre în cauză. În al treilea rând, trebuie să se examineze dacă conținutul acestei obligații este diferit atunci când Comisia decide să garanteze respectarea planurilor în cauză prin impunerea de condiții în deciziile sale, în temeiul articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999. În sfârșit, în al patrulea rând, trebuie să se verifice dacă obligația de vânzare făcea parte din primul plan de restructurare complet al WestLB, la care se angajase Republica Federală Germania.

– Cu privire la obiectivul în raport cu care Comisia trebuia să își justifice decizia de condiționare a autorizării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare

288 Reclamanta afirmă în esență că scopul urmărit de Comisie, atunci când a decis să subordoneze autorizarea unui ajutor pentru restructurare de respectarea anumitor condiții, este acela de a garanta realizarea obiectivului vizat de excepția de la interdicția generală a ajutoarelor de stat pe care se întemeiază autorizarea. Dacă autorizația se întemeiază pe articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE, în cea de a doua ipoteză a sa, acest scop trebuie să fie, potrivit reclamantei, acela de a remedia o perturbare gravă a economiei unui stat membru.

289 Această afirmație trebuie să fie respinsă.

290 Astfel, după cum s-a indicat la punctul 284 de mai sus, scopul urmărit de Comisie prin condiționarea autorizării unui ajutor pentru restructurare de respectarea măsurilor prevăzute de planul de restructurare la care statul membru în cauză s-a angajat este, în primul rând, acela de a garanta restabilirea viabilității pe termen lung a beneficiarului și, în al doilea rând, de a asigura că denaturările concurenței nu vor fi excesive.

291 În speță, astfel cum s-a indicat la punctul 187 de mai sus, obligația de vânzare a fost inclusă în anexa la decizia atacată ca măsură destinată să asigure restabilirea viabilității pe termen lung a WestLB. În consecință, Comisia trebuia să justifice numai în raport cu acest obiectiv decizia de a condiționa autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației menționate.

– Cu privire la conținutul obligației generale a Comisiei de a-și motiva deciziile prin care condiționează autorizarea ajutoarelor pentru restructurare de respectarea măsurilor prevăzute de planurile de restructurare la care se angajează statele membre

292 Este necesar să se arate că, deși îi revine Comisiei, în principiu, sarcina de a aduce probe cu privire la acordarea unui ajutor, în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, sarcina probei compatibilității sale cu piața comună, prin derogare de la această dispoziție, îi aparține în principiu statului membru interesat, care trebuie să stabilească dacă sunt îndeplinite condițiile acestei derogări (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 12 septembrie 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Comisia, T-68/03, Rep., p. II-2911, punctul 34 și jurisprudența citată).

293 În consecință, atunci când, în exercitarea marjei de apreciere de care dispune pentru a aprecia compatibilitatea ajutoarelor de stat cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) CE (a se vedea punctul 183 de mai sus), Comisia impune, precum în speță, în liniile sale directoare, în orientările sau în comunicările sale că, pentru a autoriza un ajutor, statul membru interesat trebuie să

se angajeze cu privire la un plan care să permită atingerea anumitor obiective legitime precise, îi revine acestuia din urmă sarcina să demonstreze că planul respectiv este de natură să atingă aceste obiective, iar Comisia nu are obligația să stabilească faptul că fiecare măsură prevăzută de plan este indispensabilă în această privință.

294 Astfel, și având în vedere cele expuse la punctele 279-284 de mai sus, un plan de restructurare trebuie să fie considerat ca fiind alcătuit dintr-un ansamblu de angajamente propuse de un stat membru care vizează să stabilească faptul că sunt îndeplinite condițiile unei derogări de la interdicția generală a ajutoarelor de stat. Aceste angajamente urmăresc să obțină din partea Comisiei o decizie a cărei obținere nu constituie pentru statul membru în cauză un drept subiectiv, și anume autorizarea unui ajutor care permite să se evite efectele concurenței, și sunt propuse pentru a garanta că obiectivele vizate la punctele 284 și 290 de mai sus vor fi atinse.

295 Pentru beneficiarul ajutorului, planul de restructurare devine de altfel ansamblul condițiilor cărora le este subordonată, de către statul membru în cauză, acordarea ajutorului, întrucât statul membru se angajează în fața Comisiei să acorde ajutorul numai sub rezerva respectării acestui plan de către beneficiar.

296 În aceste împrejurări, este necesar să se considere că, în cadrul deciziei sale de autorizare, îi revine în special Comisiei, în primul rând, sarcina de a stabili că măsura autorizată trebuie să fie efectiv calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, în al doilea rând, sarcina de a verifica faptul că statul membru în cauză a stabilit că ajutorul putea beneficia de una dintre derogările vizate de articolul 87 alineatul (3) CE și, în al treilea rând, sarcina de a constata că, având în vedere ansamblul măsurilor prevăzute de planul de restructurare la care s-a angajat acest stat membru, este posibil să se considere că beneficiarul ajutorului va fi viabil pe termen lung și că denaturările concurenței provocate de ajutor nu vor fi excesive.

297 În schimb, contrar celor susținute în esență de reclamantă, Comisia nu are obligația să explice necesitatea fiecărei măsuri prevăzute de planul de restructurare și nici să urmărească să impună numai măsurile cele mai puțin constrângătoare posibil dintre cele susceptibile să garanteze executarea obiectivelor vizate la punctul anterior, cu excepția cazului în care fie statul membru în cauză s-a angajat în prealabil cu privire la un plan de restructurare mai puțin constrângător, care corespunde într-un mod la fel de adecvat acestor obiective, fie acest stat membru și-a manifestat opoziția față de includerea anumitor măsuri în planul de restructurare și s-a angajat cu privire la acesta deoarece Comisia i-a comunicat în mod definitiv că ajutorul nu va fi autorizat în absența acestor măsuri, decizia de a condiționa acordarea ajutorului de respectarea măsurilor respective neputând fi atribuită statului membru în cauză în aceste ipoteze.

298 În primul rând, această concluzie este susținută de faptul că măsurile prevăzute de un plan de restructurare pot fi foarte numeroase și variate, astfel încât este necesar să existe o cunoaștere aprofundată a funcționării și a structurii interne a beneficiarului ajutorului, a situației sale comerciale, precum și a opțiunilor strategice care îi sunt oferite, pentru a putea avea în vedere măsuri alternative. Întrucât Comisia nu dispune în mod necesar de aceste cunoștințe, aceasta nu poate să identifice măsuri susceptibile să le înlocuiască pe cele prevăzute de planul de restructurare cu privire la care s-a angajat statul membru în cauză.

299 În al doilea rând, a impune Comisiei obligația să justifice caracterul necesar al fiecărei măsuri prevăzute de un plan de restructurare ar putea-o împiedica să constate, în anumite situații, că beneficiarul ajutorului va fi viabil pe termen lung. Aceasta pare a fi situația unui plan de restructurare care cuprinde anumite măsuri care, considerate împreună, ar permite asigurarea viabilității beneficiarului menționat, dar care, examinate în mod izolat, nu ar părea indispensabile în această privință. Într-o asemenea situație, Comisia nu ar putea demonstra caracterul strict necesar al niciuneia dintre măsurile propuse și nu ar putea, în practică, să condiționeze autorizarea de respectarea lor. Comisia nu ar putea, așadar, să se asigure de restabilirea viabilității beneficiarului.

300 În sfârșit, în al treilea rând, trebuie amintit că, atunci când Comisia autorizează un ajutor pentru restructurare în favoarea unei bănci a cărei situație economică este atât de deteriorată încât ar putea să își înceteze activitățile și să provoace o criză pe piața financiară națională, numai intervenția publică, cu evitarea producerii efectelor concurenței, este cea care permite continuitatea sa, cu scopul de a remedia o perturbare gravă a economiei unui stat membru.

301 În acest context, deși este justificat să se impună Comisiei obligația de a asigura că ajutorul acordat, pe de o parte, este susceptibil să producă efectul benefic preconizat asupra acestei economii, ceea ce poate necesita printre altele ca viabilitatea băncii să fie asigurată, și, pe de altă parte, are efectul cel mai redus posibil asupra concurenței, ar fi în schimb excesiv să se solicite Comisiei să stabilească de asemenea ca, pentru beneficiar, condițiile de autorizare a ajutorului, să fie cele mai puțin oneroase posibil.

302 Concluzia vizată la punctele 296 și 297 de mai sus este, pe de altă parte, în concordanță cu jurisprudența potrivit căreia obligația de motivare a Comisiei, în ceea ce privește compatibilitatea unui ajutor pentru restructurare cu piața comună, este îndeplinită atunci când decizia în cauză enunță motivele pentru care ajutorul este justificat conform condițiilor prevăzute de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, aceste condiții fiind în special existența unui plan de restructurare, o demonstrare satisfăcătoare cu privire la viabilitatea pe termen lung a beneficiarului ajutorului și caracterul proporțional al ajutorului în raport cu contribuția beneficiarului său (a se vedea punctul 285 de mai sus).

– Cu privire la problema dacă conținutul obligației generale a Comisiei de a-și motiva deciziile de condiționare a autorizării ajutoarelor pentru restructurare de respectarea planurilor de restructurare cu privire la care statele membre interesate se angajează este diferit atunci când Comisia decide să garanteze respectarea unui plan prin impunerea de condiții în decizia sa, în temeiul articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999

303 În ședință, reclamanta a afirmat că obligația de motivare a Comisiei trebuie să fie considerată diferită de cea descrisă la punctele 296 și 297 de mai sus atunci când Comisia decide, în temeiul articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999, să impună o condiție într-o decizie de autorizare a unui ajutor pentru restructurare.

304 Or, în măsura în care o astfel de condiție reflectă, precum în speță, o măsură prevăzută de planul de restructurare cu privire la care statul membru în cauză s-a angajat, această afirmație trebuie să fie respinsă.

305 Astfel, având în vedere, pe de o parte, responsabilitatea deosebită conferită de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea oricărui stat membru care dorește să acorde un ajutor pentru restructurare în beneficiul unei întreprinderi, în ceea ce privește prezentarea unui plan de restructurare, și, pe de altă parte, condiționarea automată, prevăzută de liniile directoare menționate, a autorizării ajutorului de respectarea măsurilor care figurează în acest plan, aceste măsuri trebuie să fie considerate ca făcând parte din condițiile de acordare a ajutorului pe care statul membru în cauză le-a stabilit (a se vedea punctul 295 de mai sus). Aceste condiții fac parte, în plus, din cadrul de fapt și juridic pe baza căruia statul membru în cauză a solicitat Comisiei efectuarea examinării privind compatibilitatea ajutorului.

306 În consecință, atunci când Comisia atașează autorizării unui ajutor pentru restructurare o astfel de condiție, aceasta nu impune nici beneficiarului ajutorului, nici statului membru în cauză nicio obligație pe care acesta nu și-o asumase în prealabil.

307 Pe de altă parte, consecințele care rezultă pentru statul membru în cauză din încălcarea unei astfel de condiții sunt, pe fond, echivalente cu cele care decurg din nerespectarea unei măsuri prevăzute de planul de restructurare cu privire la care s-a angajat, și anume faptul că ajutorul ar putea fi considerat de Comisie ca fiind aplicat în mod abuziv și posibilitatea acesteia de a sesiza Curtea pentru a constata că statul membru în cauză nu și-a îndeplinit obligațiile.

308 În sfârșit, și în orice caz, întrucât Comisia nu a considerat că garanția în litigiu putea fi autorizată numai având în vedere existența unui plan de restructurare care prevede punerea în aplicare a anumitor măsuri, nu pare logic să se ceară Comisiei să indice motivele pentru care decizia sa de a autoriza ajutorul trebuie să fie condiționată de faptul ca aceste măsuri să fie puse în aplicare.

309 Prin urmare, este necesar să se considere că, în decizia atacată, Comisia nu avea obligația de a indica motivele pentru care adoptarea ansamblului măsurilor prevăzute de planul de restructurare definitiv, din care este cert că făcea parte obligația de vânzare, ar fi suficientă pentru a garanta viabilitatea WestLB pe termen lung și pentru a asigura că garanția în litigiu nu va provoca denaturări excesive ale concurenței, în măsura în care este posibil să se considere, pe de o parte, că Republica Federală Germania nu s-a angajat în prealabil cu privire la un plan de restructurare complet mai puțin constrângător care să răspundă într-un mod la fel de adecvat acestor obiective și, pe de altă parte, că aceasta nu își manifestase opoziția față de includerea obligației de vânzare în planul de restructurare definitiv și propusese includerea sa pentru simplul motiv că Comisia îi indicase în mod definitiv că ajutorul nu ar fi autorizat în caz contrar (a se vedea punctul 297 de mai sus).

– Cu privire la problema dacă planul de restructurare definitiv era primul plan de restructurare a WestLB complet cu privire la care Republica Federală Germania se angajase și cu privire la problema dacă aceasta își manifestase opoziția pentru includerea obligației de vânzare în planul menționat

310 Este necesar să se examineze mai întâi dacă planul de restructurare inițial, care a fost prezentat Comisiei la 8 august 2008 și care nu prevedea vânzarea WestLB în aceleași condiții ca acelea ale planului de restructurare definitiv, poate fi considerat un plan de restructurare complet.

311 Pe de o parte, trebuie amintit că planul de restructurare inițial conținea angajamentul de a prezenta înainte de 31 decembrie 2008 „măsuri concrete” vizând modificarea acționariatului WestLB [a se vedea considerentul (25) al deciziei de deschidere a procedurii, considerentele (2) și (29) ale deciziei atacate și punctul 26 de mai sus]. Aceste măsuri, neidentificate, trebuiau să aibă ca efect pierderea de către acționari a majorității lor de control înainte de 30 septembrie 2009.

312 Pe de altă parte, cu ocazia notificării planului de restructurare inițial Comisiei, aceasta fusese informată de Republica Federală Germania că acționarii ajunseseră la un acord, în cadrul Eckpunktevereinbarung, pentru a-i prezenta un plan de restructurare modificat, care să cuprindă măsuri de reducere care depășesc planul de restructurare inițial și care țin seama de modificarea acționariatului, înainte de 31 decembrie 2008 [considerentul (26) al deciziei de deschidere a procedurii și punctul 27 de mai sus].

313 În consecință, atunci când planul de restructurare inițial i-a fost notificat, Comisia trebuia în mod necesar să aprecieze că îi vor fi prezentate ulterior măsuri de restructurare suplimentare semnificative, care ar putea avea un efect evident asupra examinării compatibilității garanției în litigiu. În aceste împrejurări, Comisia nu era în măsură să efectueze această examinare pe baza planului de restructurare inițial. Acest plan nu putea, așadar, să fie considerat un plan complet în sensul punctelor 35-45 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea.

314 Apoi, trebuie arătat că nu reiese din dosar că Republica Federală Germania a solicitat Comisiei efectuarea examenului de compatibilitate a garanției în litigiu fie în lumina măsurilor prevăzute de planul de restructurare inițial, fie în lumina altor măsuri, diferite de cele prevăzute de planul definitiv,

și nici că aceasta s-ar fi opus condiționării acordării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare. Or, ținând seama de responsabilitatea deosebită conferită de Liniile directoare privind salvarea și restructurarea oricărui stat membru care dorește să acorde un ajutor pentru restructurare în ceea ce privește prezentarea unui plan de restructurare, nu se poate admite, dacă nu și-a comunicat dezacordul cu măsurile care figurează în acest plan, ca aceste măsuri să nu îi poată fi atribuite. Republica Federală Germania nici măcar nu a susținut, în observațiile formulate cu privire la decizia de deschidere a procedurii, că obligația de vânzare nu era necesară pentru a asigura viabilitatea WestLB sau că puteau fi avute în vedere soluții alternative mai puțin stricte [a se vedea considerentele (44)-(50) ale deciziei atacate], deși Comisia, astfel cum susține în mod întemeiat, indicase deja în esență, în considerentul (49) al deciziei de deschidere a procedurii, că ar putea fi necesară în această privință o modificare în acționariatul WestLB. De altfel, în măsura în care nici WestLB și niciuna dintre părțile interesate nu au depus observații cu privire la decizia de deschidere a procedurii (a se vedea punctul 32 de mai sus), este necesar să se considere că nici acestea nu se opuneau respectivei decizii. În aceste împrejurări de fapt, nu este posibil să se considere, în speță, că decizia de a include obligația de vânzare în planul de restructurare definitiv nu poate fi atribuită, în ultimă instanță, Republicii Federale Germania.

315 În sfârșit, și în orice caz, chiar dacă reclamanta susține că includerea obligației de vânzare în planul de restructurare definitiv a fost sugerată, chiar impusă, de Comisie, ea nu susține că aceasta a adoptat o decizie, expresă sau tacită, de respingere fie a planului de restructurare inițial, fie a unui alt plan de restructurare anterior care nu includea obligația de vânzare, sau care comunica în mod definitiv Republicii Federale Germania că garanția în litigiu nu va fi autorizată dacă această obligație nu este inclusă în planul de restructurare a WestLB.

316 Trebuie, așadar, să se concluzioneze, pe de o parte, că planul de restructurare definitiv era singurul plan, în sensul punctelor 35-40 din Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, cu privire la care Republica Federală Germania se angajase înainte de adoptarea deciziei atacate și, pe de altă parte, că nu s-a stabilit că acest stat membru s-a opus includerii obligației de vânzare în planul menționat astfel încât această includere nu i-ar putea fi atribuită în ultimă instanță.

– Concluzie

317 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că obligația de motivare a Comisiei, în ceea ce privește necesitatea de a subordona autorizarea garanției în litigiu condițiilor prevăzute de planul de restructurare definitiv vizând garantarea viabilității pe termen lung a WestLB, constă în indicarea motivelor pentru care aceasta apreciază că respectarea planului menționat este suficientă pentru a atinge acest obiectiv.

318 În consecință, contrar celor susținute în esență de reclamantă, nu se impune examinarea izolată a motivării deciziei atacate privind obligația de vânzare. Astfel, în această decizie, Comisia nu trebuia decât să indice de ce obligația de vânzare, combinată cu celelalte măsuri prevăzute de planul de restructurare definitiv, era susceptibilă să permită atingerea obiectivului constând în asigurarea viabilității WestLB pe termen lung.

319 Trebuie, așadar, să se examineze dacă, în decizia atacată, Comisia a îndeplinit această obligație.

Cu privire la examinarea caracterului suficient al motivării care figurează în decizia atacată în ceea ce privește necesitatea obligației de vânzare

320 În primul rând, este necesar să se arate că Comisia a observat, în considerentul (64) al deciziei atacate, că gradul de restructurare necesar pentru restabilirea viabilității WestLB pe termen lung trebuia să fie direct proporțional cu dimensiunea și cu volumul ajutorului și cu soliditatea modelului de afaceri al acestei bănci, astfel cum se indică la punctul 52 din Comunicarea privind tratarea activelor depreciate

și la punctul 44 din comunicarea intitulată „Recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare: limitarea ajutorului la minimul necesar și garanții împotriva denaturărilor nejustificate ale concurenței”.

321 În al doilea rând, Comisia a semnalat, în considerentul (68) al deciziei atacate, că modificarea structurii acționariatului WestLB reprezintă un pas important în vederea soluționării dificultăților și va facilita dezvoltarea economică pozitivă a băncii. În această privință, Comisia s-a referit la observațiile, efectuate în decizia de deschidere a procedurii, cu privire la faptul că aceste dificultăți erau provocate de structura acționariatului menționat, precum și de conflictele de interese dintre acționari.

322 Astfel cum s-a arătat la punctul 31 de mai sus, Comisia observase deja, în considerentul (49) al deciziei de deschidere a procedurii, că situația dificilă a WestLB se datora probabil structurii acționariatului său și „intereselor divergente” ale acționarilor. În considerentul (50) al acestei decizii, Comisia arătase că modificarea acționariatului avută în vedere în planul de restructurare inițial putea determina o modificare a modelului comercial al acestei bănci. În considerentul (48) al aceleiași decizii, Comisia subliniase că acest model comercial, caracterizat de portofolii de investiții în mare parte structurate, de obligațiuni în afara bilanțului și de un acces limitat la operațiunile efectuate în contul clienților, se dovedise insuficient pe termen lung.

323 În al treilea rând, în considerentul (69) al deciziei atacate, Comisia a amintit că WestLB și acționarii acceptaseră punctul de vedere potrivit căruia dificultățile WestLB se datorau în parte structurii acționariatului său și se angajaseră să precizeze condițiile unei restructurări a acestuia sub forma unei declarații de intenție, de exemplu, care trebuia să fie prezentată cu titlu de probă înainte de 31 decembrie 2008. Comisia a observat că abordarea privilegiată consta într-o fuziune a WestLB cu Helaba. Ca măsură suplimentară, se propunea integrarea în acest grup a Dekabank Deutsche Girozentrale. Comisia a arătat că niciuna dintre aceste două opțiuni nu a putut reuși din diverse motive, printre care în special conflictele de interese dintre acționari. Comisia a semnalat că băncile de economii prezente indirect în acționariatul WestLB și landul NRW urmăreau uneori interese diametral opuse și a considerat că acest lucru demonstra „temeinicia opiniei [pe care o exprimase] în această privință” în decizia de deschidere a procedurii și „importanța crucială pe care o [prezenta] modificarea acționariatului pentru restabilirea viabilității [WestLB] pe termen lung”.

324 În al patrulea rând, Comisia a observat, în considerentul (73) al deciziei atacate, că vânzarea WestLB va fi facilitată prin fragmentarea prealabilă a activităților comerciale și gruparea lor în trei sectoare principale de activitate, care vor fi oferite spre vânzare în cadrul unei proceduri de licitație, atât separat, cât și în bloc.

325 În al cincilea rând, Comisia a arătat, în considerentul (74) al deciziei atacate, că WestLB își reorientase activitățile comerciale, renunțând la activități deficitare, precum gestionarea investițiilor și tranzacționarea în nume propriu, care au dus la criză și punând accentul pe activitățile orientate spre client. Comisia a constatat că planul de restructurare definitiv permitea WestLB să își concentreze din nou activitățile asupra Renaniei de Nord-Westfalia și, mai general, asupra Germaniei, și să pună din nou accentul pe anumite sectoare-cheie. Comisia a semnalat că reorientarea de la activitățile riscante și revenirea la activități mai puțin volatile, precum serviciile de tranzacții bancare și cooperarea cu băncile de economii, clienții serviciilor bancare private și întreprinderile mijlocii, ar permite creșterea componentei sustenabile a activităților băncii WestLB, contribuind la restabilirea viabilității sale pe termen lung și abandonând astfel o abordare comercială care s-a dovedit a nu fi sustenabilă pe termen lung.

326 În sfârșit, în al șaselea rând, Comisia a arătat, în considerentul (75) al deciziei atacate, că planul de restructurare definitiv conținea măsuri de reducere a costurilor și măsuri pentru îmbunătățirea managementului riscului și, prin urmare, a expunerii la risc a WestLB. Astfel cum se indică la punctul 50 de mai sus, Comisia a concluzionat că acest plan demonstra în mod clar că WestLB își putea restabili viabilitatea pe termen lung.

327 Din cele ce precedă rezultă că, în decizia atacată, Comisia a identificat în mod suficient de precis mai multe măsuri care figurau în planul de restructurare definitiv care permiteau modificarea paletei de activități și a structurii acționariatului WestLB. Pentru Comisie, această modificare avea drept consecință abandonarea politicii comerciale, caracterizată în special prin exercitarea unor activități cu risc ridicat, aflate la originea dificultăților financiare ale băncii. În plus, proprietarii acesteia nu s-ar mai afla în conflict de interese, situație care a avut, potrivit Comisiei, un rol important în crearea acestor dificultăți. În sfârșit, Comisia a arătat că trecerea WestLB la un model comercial mai puțin riscant și la o structură a acționariatului mai puțin conflictuală ar fi întărită, chiar facilitată, de măsuri de reducere a costurilor și de împărțirea sa în diferite sectoare de activitate care pot fi vândute separat.

328 Această motivare permite să se înțeleagă motivele pentru care Comisia a apreciat că măsurile prevăzute de planul de restructurare definitiv și înscrise în anexa la decizia atacată, inclusiv cele privind obligația de vânzare, erau de natură să garanteze restabilirea viabilității pe termen lung a WestLB.

329 Prin urmare, este necesar să se considere că decizia atacată este motivată suficient în ceea ce privește condiționarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare.

330 Cu titlu suplimentar, este necesar să se arate că această motivare ar trebui să fie de asemenea considerată suficientă dacă, după cum susține în esență reclamanta, Comisia ar fi obligată să justifice caracterul strict necesar al obligației de vânzare pentru restabilirea viabilității pe termen lung a WestLB.

331 Astfel, reiese din cuprinsul punctelor 31, 32 și 321 de mai sus că Comisia a semnalat în cursul procedurii administrative care a condus la adoptarea deciziei atacate, precum și în această decizie că dificultățile financiare ale WestLB se datorau unui model comercial neviabil.

332 Comisia a indicat de asemenea că acest model era în parte consecința existenței unei structuri a acționariatului specifice și a unui conflict de interese între acționari.

333 Desigur, Comisia a detaliat numai în înscrisurile sale caracteristicile acționariatului WestLB care, potrivit acesteia, ar fi responsabile de acest model, precum și interesele opuse ale acționarilor de natură să facă mai dificilă viabilitatea comercială a acestei bănci. Comisia a arătat în esență că, întrucât acționariatul WestLB era controlat de băncile de economii din regiunile Westfalia-Lippe și Renania, nu era rezonabil să se considere că WestLB putea dezvolta o activitate comercială importantă într-un domeniu esențial pentru a-și asigura restabilirea viabilității comerciale și în care activau aceste bănci de economii, și anume cel al serviciilor bancare private în contul clienților.

334 Cu toate acestea, structura acționariatului WestLB și interesele, eventual opuse, ale acționarilor sunt în mod necesar elemente bine cunoscute de reclamantă, astfel încât ar fi excesiv să se impună Comisiei să reproducă, în decizia atacată, caracteristicile acestei structuri care provoacă, potrivit acesteia, dificultățile financiare ale WestLB (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Tribunalului din 13 aprilie 2011, Far Eastern New Century/Consiliul T-167/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 127).

335 Pe de altă parte, Comisia semnalase deja, în esență, în decizia de deschidere a procedurii, că dificultățile financiare ale WestLB erau datorate unui model comercial neviabil din cauza structurii acționariatului său și a conflictelor de interese dintre acționari, fără ca Republica Federală Germania sau reclamanta, în calitate de părți interesate, să fi contestat această concluzie preliminară și fără să fi solicitat informații mai detaliate cu privire la motivele aflate la originea acesteia, ceea ce constituie un element pertinent pentru a limita în speță întinderea obligației de motivare a Comisiei cu privire la acest aspect în decizia atacată (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea Far Eastern New Century/Consiliul, punctul 334 de mai sus, punctul 128).

336 În sfârșit, astfel cum indică însăși reclamanta, acționarii semnaseră Eckpunktevereinbarung, comunicat Comisiei la 8 august 2008. Acest document, care a fost adoptat în urma schimburilor dintre Comisie, Republica Federală Germania, WestLB și acționari, conține un angajament referitor la modificarea structurii acționariatului băncii (a se vedea punctele 26 și 27 de mai sus). Cerința impusă Comisiei de a explica de ce era necesară această modificare este deci atenuată în speță.

337 Prezentul motiv trebuie, așadar, să fie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității

338 Prezentul motiv se împarte, în esență, în trei aspecte, întemeiate, cel dintâi, pe faptul că Comisia ar fi apreciat proporționalitatea condițiilor care însoțesc decizia atacată pornind de la o premisă eronată, al doilea, pe o încălcare a dreptului de proprietate și, respectiv, al treilea, pe existența unui prejudiciu disproporționat pentru acționari în raport cu scopul urmărit de decizia atacată.

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi apreciat proporționalitatea condițiilor care însoțesc decizia atacată pornind de la o premisă eronată

339 Reclamanta arată că, astfel cum a indicat în cadrul celui de al treilea motiv, Comisia a considerat că scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, dispoziție în temeiul căreia a fost autorizată garanția în litigiu, era asimilabil celui al articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE. Reclamanta consideră că Comisia a apreciat deci pornind de la o premisă eronată proporționalitatea condițiilor care însoțesc decizia atacată. Potrivit reclamantei, soluționarea unei perturbări grave a economiei constituie un scop de interes general mai important decât promovarea unui sector sau a unei regiuni. Reclamanta arată că principiul proporționalității a fost încălcat din acest unic motiv.

340 Comisia contestă argumentele reclamantei.

341 Trebuie să se sublinieze că reclamanta invocă numai în mod formal o încălcare a principiului proporționalității. În realitate, aceasta pune în discuție aplicarea articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, efectuată de Comisie în decizia atacată, și face trimitere la argumentele prezentate în această privință în cel de al treilea motiv. Primul aspect trebuie, așadar, să fie respins pentru aceleași motive ca și aceste argumente, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia.

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate

342 Reclamanta arată că acționarii au fost lipsiți de dreptul lor de proprietate prin decizia atacată, cu încălcarea principiilor care reglementează protecția acestui drept în Uniune, ceea ce Comisia contestă.

343 Trebuie să se constate că prezentul aspect, ca și aspectul anterior, este întemeiat numai în mod formal pe o încălcare a principiului proporționalității. Prin acest aspect, reclamanta invocă în realitate argumentele prezentate în cadrul celui de al șaselea motiv, în susținerea căruia invocă necompetența Comisiei de a constrânge acționarii să își cedeze dreptul de proprietate asupra WestLB. Argumentele prezentate de reclamantă vor fi examinate, așadar, în cadrul celui de al șaselea motiv. Or, întrucât nu sunt de natură să demonstreze existența unei încălcări a principiului proporționalității, acestea trebuie să fie respinse în cadrul prezentului motiv.

Cu privire la al treilea aspect, întemeiat pe existența unui prejudiciu disproporționat pentru acționari în raport cu scopul urmărit de decizia atacată

344 Reclamanta arată că privarea acționarilor de dreptul de proprietate provocată de decizia atacată presupune un prejudiciu disproporționat pentru aceștia în raport cu scopul urmărit de Comisie de a evita denaturările concurenței în sectorul financiar. Acest prejudiciu ar fi cu atât mai disproporționat cu cât, pe de o parte, acest sector era deja perturbat de numeroase ajutoare și, pe de altă parte, garanția în litigiu a fost considerată necesară pentru a „salva” o bancă importantă și pentru a restabili funcționarea sectorului menționat.

345 Comisia contestă argumentele reclamantei.

346 Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor comunitare să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru a atinge scopul urmărit, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare (Hotărârea Curții din 17 mai 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec., p. 2171, punctul 25, și Hotărârea Curții din 11 iulie 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Rec., p. 2237, punctul 21).

347 În calitate de principiu general al dreptului Uniunii, principiul proporționalității constituie un criteriu al legalității oricărui act adoptat de instituțiile Uniunii. În aceste condiții, în cadrul examinării acțiunilor inițiate de Comisie se ridică întotdeauna, pe de o parte, problema conținutului și a limitelor exacte ale obligațiilor care decurg din respectarea acestui principiu și, pe de altă parte, problema limitelor controlului jurisdicțional exercitat (Hotărârea Curții din 29 iunie 2010, Comisia/Alrosa, C-441/07 P, Rep., p. I-5949, punctele 36 și 37).

348 Pentru a aprecia întinderea principiului proporționalității în speță, este necesar, în special, să se ia în considerare obligațiile respective ale Comisiei și ale statului membru în cauză în cadrul unei proceduri de autorizare a unui ajutor pentru restructurare în beneficiul unei întreprinderi a cărei continuitate este compromisă, astfel cum rezultă acestea în esență din cuprinsul punctelor 287-302 de mai sus.

349 Având în vedere cele indicate la punctele 287-302 de mai sus, este necesar să se considere că respectarea principiului proporționalității nu impune ca Comisia să condiționeze autorizarea unui ajutor pentru restructurare de impunerea unor măsuri strict necesare pentru restabilirea viabilității beneficiarului ajutorului și pentru evitarea denaturărilor excesive ale concurenței dacă aceste măsuri fac parte dintr-un plan de restructurare cu privire la care statul membru în cauză s-a angajat.

350 Astfel, punerea în aplicare de către Comisie a principiului proporționalității în acest context se limitează să constate, pe de o parte, că planul de restructurare cu privire la care s-a angajat statul membru în cauză permite să se considere că beneficiarul ajutorului va fi viabil pe termen lung și că denaturările excesive ale concurenței vor fi evitate și, pe de altă parte, că statul membru în cauză nu s-a angajat cu privire la un plan care cuprinde măsuri mai puțin constrângătoare care permit să se garanteze în mod suficient această viabilitate economică și să se evite aceste denaturări (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Alrosa, punctul 347 de mai sus, punctul 41).

351 Proporționalitatea deciziei Comisiei de a condiționa autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare trebuie, așadar, să fie examinată în lumina acestor observații.

352 În această privință, planul de restructurare definitiv este singurul plan de restructurare complet asupra căruia Republica Federală Germania s-a angajat înainte de adoptarea deciziei atacate (a se vedea punctul 316 de mai sus). Întrucât obligația de vânzare era prevăzută de acest plan, este necesar să se considere că Comisia nu era obligată să subordoneze autorizarea garanției în litigiu unor condiții mai puțin stricte în ceea ce privește modificarea acționariatului WestLB decât cele prevăzute de planul de restructurare definitiv.

353 Din cele ce precedă rezultă că, prin condiționarea autorizării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare, Comisia nu a încălcat principiul proporționalității.

354 În sfârșit, și cu titlu suplimentar, este necesar să se arate că, și în ipoteza în care Comisia ar fi obligată să condiționeze autorizarea unui ajutor pentru restructurare numai de respectarea măsurilor celor mai puțin constrângătoare cu putință de natură să asigure restabilirea viabilității economice pe termen lung a beneficiarului, ar trebui să se considere că reclamanta nu a reușit să demonstreze că obligația de vânzare este disproporționată în raport cu scopul urmărit de Comisie.

355 În această privință, trebuie amintit că, contrar celor indicate în esență de reclamantă, scopul urmărit de Comisie prin condiționarea autorizării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare nu era acela de a evita ca această garanție să provoace denaturări excesive ale concurenței pe piețele financiare.

356 Astfel, după cum susține în mod întemeiat Comisia și după cum s-a arătat la punctele 187 și 291 de mai sus, obligația de vânzare vizează asigurarea restabilirea viabilității pe termen lung a WestLB.

357 În consecință, pe de o parte, este necesar să se respingă ca inoperant argumentul reclamantei potrivit căruia această condiție este disproporționată în raport cu scopul care vizează evitarea denaturărilor excesive ale concurenței.

358 Pe de altă parte, este necesar să se observe că reclamanta nu a prezentat niciun argument care să urmărească să demonstreze că decizia Comisiei de condiționare a autorizării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare ar fi disproporționată în raport cu scopul asigurării restabilirii viabilității pe termen lung a WestLB.

359 Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, prezentul motiv trebuie respins în ansamblu.

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului egalității de tratament și pe un abuz de putere

360 Reclamanta arată că, prin adoptarea deciziei atacate, Comisia a încălcat principiul egalității de tratament și a săvârșit un abuz de putere.

361 Potrivit reclamantei, faptul de a condiționa autorizarea unui ajutor în favoarea unei bănci de obligația de vânzare a acesteia este inedit în practica decizională a Comisiei. Existența unei inegalități de tratament ar rezulta cu claritate din comparația deciziei atacate cu Decizia C(2009) 3708 final a Comisiei din 7 mai 2009 privind ajutorul de stat N 244/2009 – Commerzbank, Germania (denumită în continuare „decizia Commerzbank”). În această decizie, adoptată cu o săptămână înaintea deciziei atacate, Comisia nu ar fi impus o modificare a acționariatului băncii beneficiare a ajutorului. În plus, reclamanta prezintă un tabel care, potrivit acesteia, demonstrează că decizia privind WestLB este singura, printre cele privind ajutoarele acordate în contextul crizei financiare, în care autorizarea ajutorului examinat a fost condiționată de o modificare a acționariatului beneficiarului.

362 Reclamanta adaugă că Comisia nu a furnizat nicio justificare obiectivă a inegalității de tratament suferite de WestLB. Reclamanta arată că, în realitate, Comisia a utilizat în mod arbitrar competențele care îi sunt conferite prin articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE în alt scop decât cel urmărit de această dispoziție, și anume reorganizarea WestLB și a acționariatului său. Potrivit reclamantei, acest lucru constituie un abuz de putere în sensul articolului 230 alineatul (2) CE. Reclamanta prezintă trei elemente de fapt pentru a susține această afirmație. În primul rând, Comisia ar fi stabilit în prealabil, la 15 iulie 2008, condițiile unei autorizări a restructurării. În al doilea rând, Comisia nu ar fi modificat aceste condiții în decizia atacată, în pofida agravării crizei financiare și a faptului că a decis în cele din urmă să aplice articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE. În al treilea rând, doamna Kroes ar fi insistat în

mod public în mai multe rânduri asupra condițiilor impuse, în special în cadrul a patru articole de presă, și ar fi adresat în mod regulat avertizări privind consolidarea băncilor landurilor, afirmând că sectorul financiar german, „bazat pe trei piloni”, era depășit și trebuia să fie reformat.

363 Comisia contestă argumentele reclamantei.

364 În primul rând, trebuie să se amintească faptul că respectarea principiului egalității de tratament impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea Hotărârea Curții din 26 octombrie 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Rec., p. I-10211, punctul 72 și jurisprudența citată, și Hotărârea Tribunalului din 18 ianuarie 2012, Djebel – SGPS/Comisia, T-422/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 202).

365 Or, reclamanta nu a demonstrat că WestLB se afla într-o situație comparabilă cu cea a băncilor care primiseră ajutoarele de stat citate în cererea sa introductivă și pentru care, potrivit reclamantei, Comisia a autorizat ajutoare pentru restructurare fără a impune totuși o modificare a acționariatului.

366 În această privință, este necesar să se considere că efectul unui ajutor pentru restructurare acordat unei bănci în dificultate într-o situație de criză financiară depinde în mod fundamental de un ansamblu de circumstanțe individuale, printre care figurează situația economică a băncii și perspectivele sale de restabilire a viabilității economice. Cu toate acestea, reclamanta nu examinează dacă Comisia, în deciziile privind băncile pe care le citează, considerase că structurile acționariatului erau la fel de problematice ca și cea a WestLB, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia.

367 În ceea ce privește autorizarea ajutorului care face obiectul deciziei Commerzbank, Comisia afirmă că aceasta nu era subordonată unei modificări a acționariatului beneficiarului pentru motivul, pe de o parte, că, spre deosebire de WestLB, Commerzbank era o societate așa-zis „deschisă”, ale cărei părți sociale erau deținute de un acționariat dispersat, și, pe de altă parte, că dificultățile pe care le întâmpina aceasta nu erau din cauza structurii acționariatului său sau a unor divergențe de interese între acționarii săi, ceea ce reclamanta nu a contestat nici în duplică, nici în ședință.

368 În al doilea rând, trebuie arătat că, astfel cum susține în esență Comisia, legalitatea unei decizii a Comisiei de constatare a faptului că un ajutor nou nu îndeplinește condițiile de aplicare a derogării prevăzute la articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE trebuie apreciată numai în cadrul acestui articol, iar nu din perspectiva practicii sale decizionale anterioare, dacă se presupune că aceasta este consacrată (a se vedea prin analogie Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2010, Freistaat Sachsen și Land Sachsen-Anhalt/Comisia, T-396/08, nepublicată în Repertoriu, punctul 54, și Hotărârea Tribunalului Djebel – SGPS/Comisia, punctul 364 de mai sus, punctul 198). Noțiunea de ajutor de stat, precum și condițiile necesare pentru a asigura restabilirea viabilității beneficiarului corespund unei situații obiective care trebuie apreciată la data la care Comisia adoptă decizia. Astfel, motivele pentru care Comisia a apreciat în mod diferit situația într-o decizie anterioară nu trebuie să afecteze aprecierea legalității deciziei atacate (a se vedea prin analogie Hotărârea Djebel – SGPS/Comisia, punctul 364 de mai sus, punctul 199 și jurisprudența citată).

369 În al treilea rând, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, aceasta nu poate fi privată de posibilitatea de a stabili condiții de compatibilitate mai stricte decât în deciziile anterioare dacă evoluția pieței comune și obiectivul unei concurențe nedenaturate în cadrul acesteia impun acest lucru, nefiind justificat ca operatorii economici să aibă o încredere legitimă în menținerea unei situații existente care poate fi modificată în cadrul puterii de apreciere a instituțiilor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Djebel – SGPS/Comisia, punctul 364 de mai sus, punctul 200 și jurisprudența citată).

370 Apoi, este necesar să se considere că, în principiu, faptul de a condiționa autorizarea unui ajutor pentru restructurare de respectarea măsurilor prevăzute de planul de restructurare cu privire la care s-a angajat statul membru în cauză nu poate conduce la încălcarea principiului egalității de tratament.

371 Astfel, în ipoteza în care autorizarea a două ajutoare pentru restructurare comparabile ar fi subordonată unor condiții diferite, acestea fiind prevăzute în planurile de restructurare cu privire la care statele membre în cauză s-au angajat, situația diferită în care s-ar afla beneficiarii ajutorului nu ar rezulta din alegerea Comisiei, ci din natura angajamentelor respective adoptate de aceste state membre, Comisia fiind obligată să examineze dacă acestea ar permite să asigure restabilirea viabilității beneficiarilor și prevenirea denaturărilor excesive ale concurenței.

372 În sfârșit, în ceea ce privește problema dacă Comisia a săvârșit un abuz de putere prin adoptarea deciziei atacate, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței, un act reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratat pentru a răspunde circumstanțelor cauzei (Hotărârea Curții din 10 martie 2005, Spania/Consiliul, C-342/03, Rec., p. I-1975, punctul 64).

373 Or, este necesar să se arate mai întâi că articolele de presă citate de reclamantă care conțin anumite declarații ale doamnei Kroes nu demonstrează, astfel cum susține în mod întemeiat Comisia, că aceasta și-a utilizat competențele de control al ajutoarelor de stat în alte scopuri decât cele prevăzute de articolul 87 CE.

374 Astfel, este necesar să se considere că, prin aceste declarații, doamna Kroes și-a făcut publică opinia potrivit căreia orice autorizare a garanției în litigiu ar trebui să fie subordonată soluționării circumstanțelor din cauza cărora WestLB se afla în dificultate înainte de criza financiară, ceea ce ar impune o modificare importantă a modelului său comercial și probleme structurale legate de alcătuirea acționariatului său. Aceste declarații nu conțin o luare de poziție definitivă din partea Comisiei cu privire la această problemă și cu atât mai puțin cu privire la structura sectorului financiar german.

375 În orice caz, reclamanta nu explică de ce declarațiile doamnei Kroes ar trebui să fie considerate un ansamblu de indicii obiective, pertinente și concordante în sensul că decizia atacată a fost adoptată în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură.

376 În continuare, este necesar să se arate că nici faptul că Comisia a putut să indice, la 15 iulie 2008, condițiile care, în opinia sa, trebuiau să fie îndeplinite pentru ca garanția în litigiu să poată fi autorizată și că nu a modificat aceste condiții în decizia atacată, în pofida agravării crizei financiare și a faptului că a decis să aplice articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE, nu constituie un indiciu obiectiv al faptului că decizia atacată a fost luată cu scopul de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură.

377 Astfel, acest lucru nu face decât să sublinieze că, într-un stadiu relativ incipient al procedurii, Comisia indicase că garanția în litigiu va fi autorizată cu dificultate dacă planul de restructurare a WestLB nu conține anumite condiții care au fost incluse planul de restructurare definitiv, fără să indice totuși o poziție definitivă în această privință. Cu toate acestea, nu rezultă din cele ce precedă că Comisia a încercat să modifice structura de proprietate a WestLB sau să reducă dimensiunea acestei bănci pentru a atinge alte obiective decât cele de a asigura viabilitatea băncii și de a preveni denaturările excesive ale concurenței.

378 De altfel, trebuie să se observe, pe de o parte, că reclamanta nu a formulat un motiv de anulare a deciziei atacate întemeiat pe faptul că Comisia ar fi exercitat acțiuni sau presiuni inadecvate asupra Republicii Federale Germania pentru ca aceasta să se angajeze cu privire la planul de restructurare definitiv.

379 Pe de altă parte, evaluarea informală a Comisiei cu privire la posibilitățile de a autoriza garanția în litigiu în lipsa anumitor măsuri, efectuată la 15 iulie 2008, a fost precedată de un important studiu al acestei garanții din perspectiva dreptului ajutoarelor de stat. Astfel, Comisia adoptase deja, la 30 aprilie 2008, decizia provizorie, care viza compatibilitatea aceleiași garanții cu piața comună și, așa cum se indică la punctul 320 de mai sus, nici Republica Federală Germania, nici WestLB și niciuna dintre părțile interesate nu s-au opus în mod formal, atunci când au avut ocazia să prezinte observații cu privire la decizia de deschidere a procedurii, concluziei preliminare a Comisiei, exprimată în această decizie, potrivit căreia o modificare a acționariatului ar putea fi necesară pentru restabilirea viabilității WestLB pe termen lung.

380 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se considere că reclamanta nu a reușit să demonstreze că Comisia o tratase în mod discriminatoriu sau abuzase de puterile sale în temeiul articolului 87 CE.

381 Prin urmare, prezentul motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 295 CE

382 Potrivit articolului 295 CE, „[T]ratat[ul CE] nu aduce atingere regimului proprietății în statele membre”.

383 Reclamanta arată că Comisia a încălcat această dispoziție prin condiționarea autorizării garanției în litigiu de obligația de vânzare. Reclamanta susține că Comisia i-a privat pe acționari de dreptul lor de proprietate și a stabilit cine poate fi proprietarul unui bun determinat, ceea ce ar fi de competența exclusivă a statelor membre. Nici în exercitarea competențelor sale în temeiul articolelor 87 CE și 88 CE, Comisia nu ar putea constrânge un proprietar să renunțe la dreptul său de proprietate fără să încalce limitele absolute stabilite de articolul 295 CE în privința competențelor Uniunii.

384 Reclamanta apreciază că domeniul de protecție al articolului 295 CE este în orice caz afectat atunci când statele membre nu mai dispun de nicio marjă în gestiunea întreprinderilor publice, în conservarea participațiilor pe care le dețin în acestea sau în luarea în considerare a altor criterii decât cele pur lucrative. Potrivit reclamantei, această marjă a fost retrasă acționarilor prin decizia atacată. Faptul de a ști dacă acest obiectiv al deciziei atacate era de ordin primar sau secundar ar fi, contrar celor afirmate de Comisie, lipsit de relevanță.

385 Reclamanta arată că „dacă se examinează numeroasele proceduri de investigare privind ajutoarele de stat și măsurile ad-hoc în sectorul financiar, se constată […] că Comisia nu se mai pronunță asupra unor cazuri izolate ci, prin intervenții structurale asupra modelelor economice și a sectoarelor de activitate ale diferitor bănci, aceasta realizează o reorganizare profundă a sectorului financiar”. Reclamanta arată că, în realitate, Comisia a condus ansamblul sectorului din punctul de vedere al politicii economice, iar nu al politicii privind concurența, ceea ce ar depăși competențele sale și ar fi contrar articolului 295 CE.

386 Comisia contestă argumentele reclamantei.

387 Trebuie arătat mai întâi că, astfel cum susține Comisia, rezultă din jurisprudență că, deși regimul proprietății continuă să fie de competența fiecărui stat membru în temeiul articolului 295 CE, această dispoziție nu are drept efect sustragerea regimurilor de proprietate existente în statele membre din sfera de aplicare a normelor fundamentale ale tratatului (Hotărârea Curții din 6 noiembrie 1984,

Fearon, 182/83, Rec., p. 3677, punctul 7, Hotărârea Curții din 4 iunie 2002, Comisia/Portugalia, C-367/98, Rec., p. I-4731, punctul 48, și Hotărârea Tribunalului din 6 martie 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, T-228/99 și T-233/99, Rec., p. II-435, punctul 192).

388 Astfel, și conform articolului 86 alineatul (1) CE, normele privind concurența din tratat, care sunt norme fundamentale, sunt aplicabile fără deosebire întreprinderilor publice și private (Hotărârea Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, punctul 387 de mai sus, punctul 193).

389 Nu se poate considera, așadar, că articolul 295 CE limitează întinderea noțiunea de ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE (Hotărârea Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, punctul 387 de mai sus, punctul 194).

390 În consecință, articolul 295 CE nu poate limita marja de apreciere de care dispune Comisia pentru a decide dacă o măsură care intră sub incidența interdicției generale a ajutoarelor de stat vizată de articolul 87 alineatul (1) CE poate sau nu poate fi autorizată în temeiul uneia dintre derogările de la această dispoziție prevăzute de articolul 87 alineatul (3) CE.

391 În consecință, este necesar să se considere că articolul 295 CE nu împiedică Comisia să condiționeze autorizarea unui ajutor de stat în beneficiul unei întreprinderi care trebuie să fie restructurată de vânzarea acesteia, atunci când aceasta vizează asigurarea viabilității sale pe termen lung.

392 După cum indică Comisia, o astfel de subordonare nu repune în discuție nici „regimul proprietății” în statul membru în cauză.

393 Cu privire la acest aspect, este suficient să se arate mai întâi că reiese din jurisprudență că aplicarea normelor privind concurența întreprinderilor indiferent de regimul proprietății căruia le sunt supuse nu are ca efect restrângerea domeniului de protecție al articolului 295 CE și situația în care statele membre nu mai dispun practic de nicio libertate în administrarea întreprinderilor publice, în conservarea participațiilor pe care le dețin în acestea sau în luarea în considerare a altor criterii decât cele pur lucrative (Hotărârea Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, punctul 387 de mai sus, punctul 195).

394 Astfel, presupunând că interesele vizate la punctul anterior se pot opune aplicării normelor privind concurența, acestea sunt luate în considerare la articolul 86 alineatul (2) CE, întrucât această dispoziție prevede că întreprinderile care au sarcina de a gestiona serviciile de interes economic general sau care prezintă caracter de monopol fiscal pot evita aplicarea normelor privind concurența dacă ele împiedică, în drept sau în fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată acestor întreprinderi (Hotărârea Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, punctul 387 de mai sus, punctul 196).

395 Or, reclamanta nu a demonstrat că erau îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 86 alineatul (2) CE pentru exceptarea WestLB de la aplicarea normelor privind concurența (a se vedea în acest sens Hotărârea Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, punctul 387 de mai sus, punctul 197).

396 În consecință, susținerea reclamantei potrivit căreia scopul urmărit de Comisie atunci când a condiționat autorizarea garanției în litigiu de obligația de vânzare era acela de a pune în discuție structura sectorului financiar german și existența unui acționariat public în WestLB sau în alte bănci este eronată, astfel cum arată Comisia.

397 În această privință, este necesar să se adauge că decizia atacată nu condiționează autorizarea garanției în litigiu de vânzarea WestLB către persoane private. Dimpotrivă, Comisia a arătat, în considerentul (72) al deciziei atacate, că erau acceptate soluții de înlocuire, precum o consolidare a băncilor regionale germane, acestea fiind de natură publică, astfel cum au indicat părțile în răspunsurile lor la întrebările scrise ale Tribunalului datate 31 octombrie 2013.

398 În sfârșit, după cum arată Comisia, autorizarea garanției în litigiu nu a fost condiționată de pierderea fără contraprestație a participațiilor la capitalul WestLB ale acționarilor. În temeiul condițiilor cărora le-a fost supusă această autorizație, acționarii își puteau vinde participațiile oricărei persoane private sau publice care îndeplinește anumite criterii și este aprobată de Comisie.

399 Nu se poate exclude situația în care condițiile cărora le era supusă această vânzare, în special termenul în care trebuia să fie realizată și lipsa unei garanții că, înainte de expirarea acestuia, criza financiară și consecințele acestei crize asupra valorii activelor bancare vor înceta, să fie de natură să aibă un efect important asupra prețului care putea fi perceput de acționari. Trebuie însă ca această împrejurare să fie considerată din perspectiva celei potrivit căreia părțile sunt de acord cu faptul că, în lipsa acordării garanției în litigiu sau a unei măsuri de susținere cu efect echivalent, WestLB ar fi putut dispărea, valoarea de piață a acestei întreprinderi fiind, așadar, în principiu, mult redusă dacă această garanție nu ar fi fost exceptată de la aplicarea interdicției generale a ajutoarelor de stat care rezultă din cuprinsul articolului 87 alineatul (1) CE.

400 Având în vedere cele ce precedă, prezentul motiv trebuie respins.

Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999

401 Potrivit articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999, „Comisia poate preciza într-o decizie pozitivă condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un ajutor pentru a fi considerat compatibil cu piața comună și poate impune obligații pentru a permite monitorizarea respectării deciziei”.

402 După cum semnalează reclamanta, posibilitatea Comisiei de a impune condiții sau obligații era recunoscută de instanțele Uniunii înainte chiar de adoptarea Regulamentului nr. 659/1999 (a se vedea punctul 185 de mai sus).

403 Reclamanta prezintă în esență trei argumente în susținerea prezentului motiv, pe care Comisia le contestă.

404 În primul rând, reclamanta arată că încălcarea articolului 295 CE pe care Comisia ar fi săvârșit-o prin adoptarea deciziei atacate determină de asemenea o încălcare a articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999.

405 Or, este suficient să se arate că acest argument nu se distinge de cele pe care reclamanta le-a invocat în cadrul motivului precedent, întemeiat pe încălcarea articolului 295 CE. Prin urmare, acesta trebuie să fie respins pentru aceleași motive ca și aceste argumente.

406 În al doilea rând, reclamanta arată că articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 nu permite Comisiei să impună condiții care aduc atingere dreptului de proprietate. Principiul securității juridice, potrivit căruia normele trebuie să fie clare și precise pentru a garanta caracterul previzibil al situațiilor și al relațiilor juridice, ar impune ca o atingere adusă unui drept fundamental să fie întemeiată pe o dispoziție precisă care prevede existența unei competențe a Uniunii și a instituției în cauză în această privință. Articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 nu ar putea fi considerat o astfel de dispoziție, întrucât nu precizează condițiile și obligațiile care pot fi impuse de Comisie.

407 Reclamanta arată că acest argument este susținut de o comparație cu alte materii reglementate. Aceasta observă că articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolul 81 [CE] și 82 [CE] (JO L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167) permite Comisiei să oblige întreprinderile și asocierile de întreprinderi să înceteze încălcările articolelor 81 CE și 82 CE. Or, potrivit reclamantei, articolul 7 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede că Comisia poate impune măsuri corective comportamentale sau structurale care sunt proporționale cu încălcarea comisă și necesare pentru încetarea efectivă a încălcării și precizează că măsurile corective structurale nu pot fi impuse decât atunci când nu există o măsură comportamentală la fel de eficientă sau atunci când o măsură corectivă comportamentală la fel de eficientă ar fi mai oneroasă pentru întreprinderea în cauză decât o măsură structurală. Astfel de prevederi nu ar fi prezente în articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999.

408 De asemenea, reclamanta observă că articolul 6 alineatul (2) și articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO L 24, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 201) prevăd „un conținut minim al cerințelor materiale pentru adoptarea condițiilor”. Comunicarea Comisiei privind măsurile corective admisibile în temeiul Regulamentului nr. 139/2004 și în temeiul Regulamentului (CE) nr. 802/2004 al Comisiei (JO 2008, C 267, p. 1) ar indica în plus faptul că Comisia poate condiționa autorizarea unei concentrări numai de angajamentele prezentate de părți.

409 În această privință, trebuie arătat că, așa cum susține în mod întemeiat Comisia, articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 precizează pur și simplu cerințele procedurale care trebuie să fie îndeplinite pentru ca aceasta să poată declara un ajutor compatibil cu piața comună cu impunerea anumitor condiții. După cum arată Comisia, rezultă în special din această dispoziție că acest lucru este posibil numai în decizii adoptate, precum în speță, după deschiderea unei proceduri oficiale de investigare. În schimb, condițiile de fond cărora Comisia le poate subordona autorizarea unui ajutor de stat în temeiul articolului 87 alineatul (3) CE nu rezultă din articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr.659/1999, ci din temeiul juridic pe care este întemeiată declarația de compatibilitate a ajutorului, în speță articolul 87 alineatul (3) litera (b) CE.

410 Astfel cum s-a indicat în mai multe rânduri, Comisia poate, atunci când intenționează să autorizeze un ajutor pentru restructurare în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, să aplice în examinarea compatibilității acestui ajutor criteriile cuprinse în Liniile directoare privind salvarea și restructurarea, printre care cel privind restabilirea viabilității pe termen lung a beneficiarului ajutorului. În consecință, este necesar să se considere că Comisia poate condiționa autorizarea unui ajutor pentru restructurare, în temeiul acestei dispoziții, de respectarea oricărei măsuri cuprinse în planul de restructurare cu privire la care statul membru s-a angajat și care vizează asigurarea acestei restabiliri a viabilității.

411 Printre aceste măsuri se numără în special obligația de vânzare, la care reclamanta se referă în esență.

412 În consecință, cel de al doilea argument prezentat de reclamantă în cadrul prezentului motiv trebuie să fie respins.

413 În al treilea rând, reclamanta arată că „Comisia a considerat necesar să stabilească condiții unilaterale privind în special renunțarea la dreptul de proprietate”. Potrivit versiunii inițiale a deciziei atacate, motivul era acela că acționarii „nu respectau termenele și întârziau procedura”. Or, reclamanta observă că nu fusese stabilit un calendar. Reclamanta admite că decizia atacată nu mai menționează această justificare, dar, potrivit acesteia, nu ar fi vorba despre o „eroare minimă”, „fără efect asupra dispozitivului său și asupra motivelor”. În continuare, Comisia ar fi considerat condițiile ca fiind necesare pentru motivul că „derularea procesului de luare a deciziilor întârzia procedura”. Cu toate acestea, o decizie a instanțelor competente ale acționarilor ar fi putut fi adoptată înainte de sfârșitul lunii mai 2009. Reclamanta concluzionează de aici că Comisia a preferat să nu aștepte această decizie.

În sfârșit, nu ar fi nici necesar, nici suficient pentru aplicarea articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 ca un termen, în cele din urmă inexistent, să nu fie respectat de către părți.

414 În această privință, este necesar să se arate că, contrar celor susținute în esență de reclamantă, Comisia nu era obligată să aștepte ca acționarii să decidă ei înșiși condițiile restructurării WestLB. Astfel cum s-a indicat la punctul 284 de mai sus, aceste condiții trebuiau să fie prevăzute într-un plan de restructurare cu privire la care se angajează statul membru în cauză, iar nu acționarii.

415 În ceea ce privește trimiterile la rectificarea efectuată în considerentul (41) al versiunii dinainte de corectare a deciziei atacate, care figurează în considerentul (42) al acestei decizii, în versiunea sa corectată, reclamanta nu indică în mod clar concluziile la care, în opinia sa, Tribunalul ar trebui să ajungă.

416 În orice caz, comparația versiunii înainte de corectare și a versiunii corectate a deciziei atacate demonstrează că este vorba despre o modificare minoră.

417 Astfel, după cum rezultă din cuprinsul punctelor 41 și 43 de mai sus, în versiunea sa înainte de corectare, în decizia atacată se indica, pe de o parte, că „deși [fusese] acceptat de [Republica Federală Germania] și de către proprietari, planul de restructurare [definitiv] nu [putea] fi considerat obligatoriu” și, pe de altă parte, că, „[î]n cursul procedurii, Comisia [observase] că acționarii nu respectau termenele și întârziau procedura”. În versiunea sa corectată, aceste observații au dispărut din decizia atacată, dar aceasta precizează că, „[î]n cursul procedurii, Comisia [observase] că proprietarii nu au putut respecta graficul inițial pentru un plan de restructurare autorizat și că procesul de luare a deciziilor a fost întârziat”.

418 În consecință, conținutul celor două versiuni ale deciziei atacate este, cu privire la acest aspect, similar. Nu există niciun motiv pentru a se considera că diferențele de formulare între cele două versiuni decurg dintr-o modificare a raționamentului din partea Comisiei.

419 În sfârșit, astfel cum arată Comisia, această rectificare nu are nicio legătură cu posibilitatea sa de a subordona autorizarea garanției în litigiu respectării anumitor condiții. Comisia nu trebuia să își justifice decizia de a utiliza posibilitatea care îi este acordată prin articolul 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 pentru a subordona autorizarea unui ajutor respectării condițiilor vizate de decizia atacată.

420 Cel de al treilea argument prezentat de reclamantă în cadrul prezentului motiv trebuie, așadar, să fie respins.

421 Având în vedere ansamblul considerațiilor precedente, prezentul motiv trebuie respins în totalitate.

422 Întrucât toate motivele admisibile din prezenta acțiune au fost înlăturate ca nefondate, acțiunea trebuie respinsă în ansamblul său.

Cu privire la cheltuielile de judecată

423 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

424 Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, aceasta suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisie, în ceea ce privește atât procedura principală, cât și procedura privind măsurile provizorii, în conformitate cu concluziile Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi extinsă)

declară și hotărăște:

1) Respinge cererea de nepronunțare asupra fondului prezentată de Comisia Europeană.

2) Respinge acțiunea.

3) Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisie, inclusiv cele privind procedura măsurilor provizorii.

Kanninen Pelikánová Buttigieg
Collins Gervasoni

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 17 iulie 2014.

Semnături

Cuprins

Situația de fapt 1

1. Beneficiar 2

2. Dificultățile financiare ale WestLB și notificarea structurii de izolare 2

3. Descrierea structurii de izolare 3

4. Notificarea suplimentară 3

5. Autorizarea garanției în litigiu pentru o perioadă de șase luni 4

6. Notificarea și examinarea prelungirii structurii de izolare 5

7. Decizia atacată 6

8. Evoluția situației WestLB după adoptarea deciziei atacate 10

Procedura 11

Concluziile părților 11

În drept 12

1. Cu privire la admisibilitate 12

Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei 12

Cu privire la primul argument, întemeiat pe faptul că reclamanta ar fi participat la adoptarea măsurii calificate drept ajutor de stat prin decizia atacată 13

Cu privire la al doilea argument, întemeiat pe afectarea individuală a reclamantei în calitate de acționar 16

Concluzie cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei 17

Cu privire la interesul de a exercita acțiunea al reclamantei 18

2. Cu privire la fond 21

Observații introductive 21

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea principiului colegialității 22

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE 24

Cu privire la primul aspect, prezentat cu titlu principal, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi considerat, în mod eronat, că scopul articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE putea fi asimilat celui al articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE și celui al Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea 24

– Cu privire la primul motiv, întemeiat pe faptul că obiectivul privind remedierea unei perturbări a economiei unui stat membru ar fi întotdeauna conform cu interesul comun 24

– Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe existența a două erori săvârșite de Comisie în decizia atacată, prin nerespectarea scopului articolului 87 alineatul (3) litera (b) CE, întrucât aceasta a examinat compatibilitatea garanției în litigiu cu piața comună în lumina Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea, și, respectiv, prin nesubordonarea autorizării garanției în litigiu, în orice caz, unor condiții mai puțin severe decât cele care pot fi impuse în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE 26

Cu privire la al doilea aspect, prezentat cu titlu subsidiar, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi impus în decizia atacată, în mod eronat, condiții mai stricte decât cele care pot fi impuse în temeiul aplicării Liniilor directoare privind salvarea și restructurarea coroborate cu articolul 87 alineatul (3) litera (c) CE 29

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE și a obligației de motivare, întrucât Comisia nu ar fi făcut proba efectelor garanției în litigiu asupra concurenței și nici nu ar fi indicat în mod suficient motivele pentru care această garanție ar provoca o denaturare a concurenței 30

Cu privire la motivarea deciziei atacate în ceea ce privește efectele garanției în litigiu asupra concurenței 31

Cu privire la temeinicia motivelor deciziei atacate în ceea ce privește efectele garanției în litigiu asupra concurenței 34

– Cu privire la primul argument, potrivit căruia Comisia ar fi trebuit să examineze situația reală a pieței la data adoptării deciziei atacate 35

– Cu privire la al doilea argument, potrivit căruia ajutoarele în favoarea sectorului financiar acordate începând cu 2008 nu pot denatura concurența 36

Cu privire la al optulea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare 37

Observații introductive 37

Cu privire la conținutul obligației Comisiei de a indica motivele pentru care a decis să condiționeze autorizarea garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare 39

– Cu privire la obiectivul în raport cu care Comisia trebuia să își justifice decizia de condiționare a autorizării garanției în litigiu de respectarea obligației de vânzare 39

– Cu privire la conținutul obligației generale a Comisiei de a-și motiva deciziile prin care condiționează autorizarea ajutoarelor pentru restructurare de respectarea măsurilor prevăzute de planurile de restructurare la care se angajează statele membre 39

– Cu privire la problema dacă conținutul obligației generale a Comisiei de a-și motiva deciziile de condiționare a autorizării ajutoarelor pentru restructurare de respectarea planurilor de restructurare cu privire la care statele membre interesate se angajează este diferit atunci când Comisia decide să garanteze respectarea unui plan prin impunerea de condiții în decizia sa, în temeiul articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 41

– Cu privire la problema dacă planul de restructurare definitiv era primul plan de restructurare a WestLB complet cu privire la care Republica Federală Germania se angajase și cu privire la problema dacă aceasta își manifestase opoziția pentru includerea obligației de vânzare în planul menționat 42

– Concluzie 43

Cu privire la examinarea caracterului suficient al motivării care figurează în decizia atacată în ceea ce privește necesitatea obligației de vânzare 43

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității 46

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe faptul că Comisia ar fi apreciat proporționalitatea condițiilor care însoțesc decizia atacată pornind de la o premisă eronată 46

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate 46

Cu privire la al treilea aspect, întemeiat pe existența unui prejudiciu disproporționat pentru acționari în raport cu scopul urmărit de decizia atacată 47

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului egalității de tratament și pe un abuz de putere 48

Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 295 CE 51

Cu privire la al șaptelea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul nr. 659/1999 53

Cu privire la cheltuielile de judecată 55