Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a zecea extinsă)

9 iunie 2021 *

„Ajutoare de stat – Piața germană a transportului aerian – Împrumut public garantat de Germania în favoarea Condor Flugdienst în cadrul pandemiei de COVID-19 – Decizie de a nu ridica obiecții – Ajutor destinat reparării pagubelor cauzate de un eveniment extraordinar – Articolul 107 alineatul (2) litera (b) TFUE – Evaluarea pagubei – Legătură de cauzalitate – Obligația de motivare – Menținerea efectelor deciziei”

În cauza T-665/20,

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

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de L. Flynn, F. Tomat și V. Bottka, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

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

de

Republica Franceză, reprezentată de E. de Moustier și P. Dodeller, în calitate de agenți,

și de

Condor Flugdienst GmbH, cu sediul în Kelsterbach (Germania), reprezentată de A. Birnstiel și S. Blazek, avocați,

intervenientă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei C(2020) 2795 final a Comisiei din 26 aprilie 2020 privind ajutorul de stat SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Germania – Compensarea pagubelor cauzate Condor Flugdienst de pandemia de COVID-19,

* Limba de procedură: engleza.

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă),

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

grefier: domnul I. Pollalis, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 18 martie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Condor Flugdienst GmbH (denumită în continuare „Condor”) este o companie aeriană care asigură zboruri charter și al cărei sediu se află în Kelsterbach (Germania). Aceasta furnizează servicii de transport aerian către clienți individuali și agenții de turism, cu plecare din Frankfurt, Düsseldorf, München și Hamburg (Germania), concentrându-se pe piața călătoriilor de agrement.

2 Anterior, Condor era deținută de Thomas Cook Group plc (denumit în continuare „grupul Thomas Cook”). La 23 septembrie 2019, grupul Thomas Cook și-a încetat activitatea și a fost plasat în lichidare judiciară. Ca urmare a legăturilor operaționale și financiare strânse dintre grupul menționat și Condor, aceasta s-a confruntat de asemenea cu dificultăți financiare și, în consecință, a trebuit să solicite deschiderea unei proceduri de insolvență la 25 septembrie 2019.

3 În aceeași zi, Republica Federală Germania a notificat Comisiei Europene un ajutor individual acordat în favoarea Condor sub forma unui împrumut de salvare în valoare de 380 de milioane de euro care beneficiază de o garanție de stat. Obiectivul acestei măsuri era de a permite companiei Condor să își continue activitățile până când își va constitui propriile rezerve de lichidități care să îi permită să își desfășoare activitatea independent de grupul Thomas Cook. Măsura menționată urmărea astfel menținerea unui transport aerian normal și limitarea consecințelor negative cauzate companiei Condor de lichidarea societății-mamă a acesteia. Prin Decizia C(2019) 7429 final din 14 octombrie 2019 privind ajutorul de stat SA.55394 (2019/N) – Germania – Ajutor de salvare pentru Condor, Comisia a aprobat ajutorul.

4 La 24 aprilie 2020, Republica Federală Germania a notificat Comisiei, în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, un alt ajutor individual în favoarea Condor, sub forma a două împrumuturi garantate de aceasta și însoțite de dobânzi subvenționate. Măsura menționată viza să compenseze pagubele pe care Condor le-a suferit în mod direct din cauza anulării sau reprogramării zborurilor sale ca urmare a instituirii de restricții de călătorie și în special din cauza măsurilor de izolare, în contextul pandemiei de COVID-19.

5 La 26 aprilie 2020, Comisia a adoptat Decizia C(2020) 2795 final privind ajutorul de stat SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Germania – Compensarea pagubelor provocate Condor de pandemia de COVID-19 (denumită în continuare „decizia atacată”), în care a concluzionat că măsura în cauză constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE.

Procedura și concluziile părților

6 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 6 noiembrie 2020, reclamanta, Ryanair DAC, a introdus prezenta acțiune.

7 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a solicitat judecarea prezentei acțiuni potrivit procedurii accelerate, conform articolelor 151 și 152 din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Prin decizia din 2 decembrie 2020, Tribunalul (Camera a zecea) a admis cererea de aplicare a procedurii accelerate.

8 Comisia a depus memoriul în apărare la grefa Tribunalului la 21 decembrie 2020.

9 În temeiul articolului 106 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, reclamanta a prezentat, la 28 decembrie 2020, o cerere motivată de organizare a unei ședințe de audiere a pledoariilor.

10 La propunerea Camerei a zecea, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.

11 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 4 ianuarie 2021, la 27 ianuarie 2021 și, respectiv, la 28 ianuarie 2021, Republica Federală Germania, Condor și Republica Franceză au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.

12 Prin Deciziile din 18 ianuarie și, respectiv, din 9 februarie 2021, președintele Camerei a zecea a Tribunalului a admis intervenția Republicii Federale Germania și a Republicii Franceze.

13 Prin Ordonanța din 11 februarie 2021, președintele Camerei a zecea a Tribunalului a admis intervenția companiei Condor.

14 Prin măsuri de organizare a procedurii notificate la 19 ianuarie și, respectiv, la 11 februarie 2021, s-a încuviințat depunerea unui memoriu în intervenție de către Republica Federală Germania, Republica Franceză și Condor, în temeiul articolului 154 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

15 Republica Federală Germania a anexat la memoriul său în intervenție versiunea confidențială a deciziei atacate. În ședință, Comisia și Condor au confirmat, fiecare, că nu aveau obiecții ca versiunea confidențială a deciziei atacate să fie comunicată reclamantei și ca Tribunalul să facă trimitere la aceasta în decizia prin care se finalizează judecata. S-a luat act de aceste aspecte în procesul-verbal al ședinței.

16 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

17 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca nefondată;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

18 Republica Franceză solicită Tribunalului respingerea ca inadmisibilă a acțiunii în măsura în care urmărește să conteste temeinicia deciziei atacate și, în rest, respingerea pe fond a acțiunii. Cu titlu subsidiar, ea solicită Tribunalului respingerea pe fond a acțiunii în totalitate.

19 Asemenea Comisiei, Republica Federală Germania solicită Tribunalului respingerea acțiunii ca nefondată și obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

20 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă patru motive, întemeiate, primul, pe încălcarea principiilor nediscriminării, liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire, al doilea, pe o aplicare eronată a articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE și pe o eroare vădită de apreciere referitoare la proporționalitatea ajutorului, al treilea, pe faptul că Comisia ar fi trebuit să deschidă procedura oficială de investigare și, al patrulea, pe o încălcare a obligației de motivare în sensul articolului 296 TFUE.

Cu privire la admisibilitate

21 Reclamanta susține, la punctele 33-41 din cererea introductivă, că are calitate procesuală activă, fiind „parte în cauză” în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE și „[parte] interesată” în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9), ceea ce îi permite să formuleze împotriva deciziei atacate, adoptată fără deschiderea procedurii oficiale de investigare, o acțiune în anulare având ca obiect apărarea drepturilor sale procedurale.

22 În calitate de concurentă a Condor, interesele reclamantei ar fi afectate prin acordarea măsurii în cauză, care ar permite companiei Condor să se mențină pe piață, în calitate de concurent subvenționat, în pofida consecințelor negative ale pandemiei de COVID-19. În schimb, reclamanta, care ar fi, ca mărime, a doua companie aeriană din Germania, nu ar beneficia de un asemenea sprijin.

23 Comisia nu contestă admisibilitatea prezentei acțiuni.

24 Republica Franceză consideră că reclamanta nu are calitate procesuală activă pentru a contesta temeinicia deciziei atacate și că, prin urmare, primul și al doilea motiv ale acțiunii sunt inadmisibile. În schimb, Republica Franceză nu contestă admisibilitatea celui de al treilea motiv al acțiunii, întrucât, în opinia sa, reclamanta este în mod incontestabil o parte interesată în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, și nici pe aceea a celui de al patrulea motiv.

25 Este necesar să se constate că admisibilitatea acțiunii nu ridică îndoieli în condițiile în care prin aceasta reclamanta intenționează să susțină că Comisia ar fi trebuit să deschidă procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

26 Astfel, în cadrul procedurii de control vizate la articolul 108 TFUE, trebuie să se distingă două faze. Pe de o parte, procedura de examinare preliminară, instituită la articolul 108 alineatul (3) TFUE, care permite Comisiei să își formeze o primă opinie cu privire la compatibilitatea ajutorului în discuție. Pe de altă parte, procedura oficială de investigare, prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, care permite Comisiei să obțină informații complete cu privire la datele cauzei. Tratatul FUE prevede numai în cadrul acestei proceduri obligația Comisiei de a solicita părților în cauză să își prezinte observațiile (Hotărârea din 19 mai 1993, Cook/Comisia, C-198/91, EU:C:1993:197, punctul 22, Hotărârea din 15 iunie 1993, Matra/Comisia, C-225/91, EU:C:1993:239, punctul 16, și Hotărârea din 15 octombrie 2018, Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters și alții/Comisia, T-79/16, nepublicată, EU:T:2018:680, punctul 46).

27 Atunci când procedura oficială de investigare nu este deschisă, părțile interesate, care ar fi putut depune observații în cursul acestei a doua faze, nu au această posibilitate. Pentru a remedia acest lucru, li se recunoaște dreptul de a contesta în fața instanței Uniunii decizia adoptată de Comisie de a nu deschide procedura oficială de investigare. Astfel, acțiunea având ca obiect anularea unei decizii

întemeiate pe articolul 108 alineatul (3) TFUE formulată de o parte interesată în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE este admisibilă atunci când autorul acestei acțiuni urmărește protecția drepturilor sale procedurale conferite de această dispoziție (a se vedea Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 56 și jurisprudența citată).

28 În cazul de față, Comisia nu a deschis procedura oficială de investigare, iar reclamanta invocă, în cadrul celui de al treilea motiv, o încălcare a drepturilor sale procedurale. Având în vedere articolul 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, o întreprindere concurentă a beneficiarului unei măsuri de ajutor figurează în mod incontestabil printre „părțile [interesate]”, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland și alții/Comisia, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punctul 50; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 59).

29 Este incontestabil în speță că există un raport de concurență între reclamantă și Condor, beneficiarul ajutorului. Astfel, reclamanta a susținut, fără a fi contrazisă, că participă la deservirea aeriană a Germaniei de peste 20 de ani, că în anul 2019 a transportat 19 milioane de pasageri cu plecare din Germania sau având ca destinație această țară și că deține aproximativ 9 % din piața germană, ceea ce face din ea, ca mărime, a doua companie aeriană din Germania. Reclamanta a evidențiat de asemenea că programul său de zboruri pentru vara anului 2020, întocmit înainte de izbucnirea pandemiei de COVID-19, cuprindea 265 de linii cu plecare din 14 aeroporturi germane. În plus, la punctul 15 din decizia atacată, Comisia a constatat că anumite destinații deservite de Condor sunt de asemenea deservite de reclamantă și că aceste companii aeriene sunt concurente în ceea ce privește vânzarea „doar a locurilor plătite”, cu alte cuvinte, a locurilor vândute direct clienților individuali. Prin urmare, reclamanta este o parte interesată care are un interes în asigurarea protecției drepturilor procedurale pe care i le conferă articolul 108 alineatul (2) TFUE.

30 Așadar, trebuie să se recunoască admisibilitatea acțiunii în partea în care reclamanta invocă încălcarea drepturilor sale procedurale.

31 În acest context, trebuie constatat că al treilea motiv, prin care se urmărește în mod explicit să se obțină respectarea drepturilor procedurale ale reclamantei, este admisibil, ținând seama de calitatea de parte interesată a acesteia, după cum s-a stabilit la punctul 29 de mai sus. Astfel, în cadrul unui asemenea motiv, reclamanta poate invoca, în scopul protecției drepturilor procedurale de care beneficiază în cadrul procedurii oficiale de investigare, numai argumente de natură să demonstreze că aprecierea informațiilor și a elementelor de care dispunea sau putea să dispună Comisia în cadrul fazei de examinare preliminară a măsurii notificate ar fi trebuit să dea naștere unor îndoieli privind compatibilitatea acesteia cu piața internă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 81, Hotărârea din 9 iulie 2009, 3F/Comisia, C-319/07 P, EU:C:2009:435, punctul 35, și Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 59).

32 Trebuie amintit, în plus, că, pentru a demonstra încălcarea drepturilor sale procedurale ca urmare a îndoielilor pe care măsura în litigiu ar fi trebuit să le suscite cu privire la compatibilitatea ei cu piața internă, reclamanta este îndreptățită să invoce argumente care vizează să demonstreze caracterul eronat al constatării la care a ajuns Comisia în privința compatibilității acestei măsuri cu piața internă, ceea ce, *a fortiori*, este de natură să stabilească faptul că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu ocazia aprecierii compatibilității acestei măsuri cu piața internă. Așadar, Tribunalul este abilitat să examineze argumentele de fond prezentate de reclamantă pentru a verifica dacă sunt de natură să confirme motivul formulat în mod expres de aceasta cu privire la existența unor îndoieli care justifică deschiderea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea în acest sens, Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, nepublicată, EU:C:2013:395, punctele 57-60, și Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, nepublicată, EU:T:2019:287, punctul 77).

33 În ceea ce privește al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a obligației de motivare, trebuie subliniat că nerespectarea obligației de motivare ține de încălcarea normelor fundamentale de procedură și constituie un motiv de ordine publică pe care instanța Uniunii trebuie să îl invoce din oficiu și care nu se raportează la legalitatea pe fond a deciziei atacate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctele 67-72).

Cu privire la fond

34 Trebuie să se examineze mai întâi cel de al patrulea motiv.

Cu privire la al patrulea motiv, referitor la încălcarea obligației de motivare

35 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, reclamanta susține în esență că decizia atacată este afectată de o lipsă sau de o insuficiență a motivării în mai multe privințe.

36 Mai precis, reclamanta arată că în decizia atacată Comisia nu a motivat corespunzător cerințelor legale evaluarea pagubei pe care măsura de ajutor în cauză urmărește să o compenseze, ceea ce în esență ar împiedica-o, ca și pe Tribunal, să verifice proporționalitatea măsurii de ajutor menționate.

37 În acest scop, reclamanta invocă în special, în cadrul celui de al doilea motiv, că Comisia nu ar fi furnizat nicio explicație privind motivele care au determinat-o să includă în calculul pagubelor pe care măsura de ajutor în cauză urmărește să le compenseze costurile legate de prelungirea perioadei de insolvență a companiei Condor din cauza eșecului vânzării acesteia. Reclamanta critică în această privință motivarea punctului 79 din decizia atacată. Or, întrucât costurile menționate mai sus au o valoare superioară diferenței dintre pagubele pretinse și valoarea ajutorului, decizia atacată ar fi susceptibilă să conducă la o supracompensare și deci la o aplicare eronată a articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE.

38 Comisia, susținută de Republica Federală Germania, Republica Franceză și Condor, contestă această argumentație. Ea susține, în cadrul răspunsului la al doilea motiv, că a stabilit în mod corespunzător în decizia atacată, la punctele 21 și 79, că prelungirea, imprevizibilă anterior, a procedurii de insolvență a Condor este o consecință directă a evenimentului extraordinar respectiv. Fără pandemia de COVID-19 și restricțiile adoptate în acest context, Condor nu ar mai fi fost supusă procedurii de insolvență în luna aprilie 2020. Comisia explică faptul că investitorul potențial s-ar fi retras din acordul de cumpărare ca urmare a dificultăților economice și financiare întâmpinate de Condor și de el însuși din cauza pandemiei de COVID-19. Așadar, Comisia afirmă că reclamanta critică, în realitate, temeinicia aprecierii sale cu privire la acest aspect, iar nu motivarea conținută în decizia atacată în această privință, care ar permite înțelegerea perfectă a analizei sale.

39 Trebuie amintit de la bun început că, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă de articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea părților 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 pe care îl pot avea destinatarii actului sau alte persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului său de redactare, ci și în funcție de contextul său, precum și de ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2011, Comisia/Țările de Jos, C-279/08 P, EU:C:2011:551, punctul 125 și jurisprudența citată).

40 Chiar dacă este adevărat că instituțiile nu sunt obligate să precizeze în motivarea deciziilor pe care le adoptă o poziție cu privire la toate argumentele pe care părțile interesate le invocă în fața lor în cursul unei proceduri administrative, nu este mai puțin adevărat că acestea trebuie să prezinte faptele și considerațiile juridice care au o importanță esențială în economia deciziilor lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2008, Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala C-413/06 P, EU:C:2008:392, punctul 169 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 18 septembrie 2018, Duferco Long Products/Comisia, T-93/17, nepublicată, EU:T:2018:558, punctul 67).

41 În acest context, decizia de a nu deschide procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE trebuie să cuprindă numai motivele pentru care Comisia consideră că nu se află în prezența unor dificultăți serioase de apreciere a compatibilității ajutorului în cauză cu piața internă și că inclusiv o motivare succintă a acestei decizii trebuie considerată suficientă în raport cu cerința motivării prevăzută la articolul 296 TFUE dacă prezintă în mod clar și neechivoc motivele pentru care Comisia a considerat că nu se află în prezența unor astfel de dificultăți, problema temeiniciei acestei motivări neintrând în sfera acestei cerințe (Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 111, și Hotărârea din 12 mai 2016, Hamr – Sport/Comisia, T-693/14, nepublicată, EU:T:2016:292, punctul 54; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctele 65, 70 și 71).

42 Potrivit articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE, care constituie temeiul juridic al deciziei atacate, sunt compatibile cu piața internă ajutoarele destinate reparării pagubelor cauzate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare. În ceea ce privește o derogare de la principiul general al incompatibilității ajutoarelor de stat cu piața internă, enunțat la articolul 107 alineatul (1) TFUE, articolul 107 alineatul (2) litera (b) TFUE trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte. Prin urmare, în sensul acestei dispoziții, nu pot fi compensate decât dezavantajele economice cauzate direct de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare. Trebuie să existe, așadar, o legătură directă între pagubele cauzate de evenimentul extraordinar și ajutorul de stat, fiind de asemenea necesară o evaluare cât mai precisă a pagubelor suferite (Hotărârea din 23 februarie 2006, Atzeni și alții, C-346/03 și C-529/03, EU:C:2006:130, punctul 79).

43 În continuare, Comisia trebuie să verifice dacă măsurile de ajutor în discuție sunt sau nu adecvate pentru a fi utilizate în vederea reparării pagubelor cauzate de evenimente extraordinare și să înlăture măsurile de natură generală și independentă de prejudiciile pretins a fi fost provocate de asemenea evenimente (Hotărârea din 17 februarie 2021, Ryanair/Comisia, T-259/20, EU:T:2021:92, punctul 25). De asemenea, este necesar ca statul membru respectiv să limiteze cuantumul compensației la ceea ce este necesar pentru repararea pagubelor suferite de beneficiarii măsurii în cauză.

44 Rezultă că ajutoarele susceptibile să depășească pagubele cauzate în mod direct de evenimentul în discuție nu intră sub incidența articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Spania/Comisia, C-73/03, nepublicată, EU:C:2004:711, punctele 40 și 41).

45 Așadar, faptul cauzator al prejudiciului, astfel cum este definit în decizia atacată, trebuie să fie cauza determinantă a pagubei pe care ajutorul în cauză urmărește să o repare și să fie direct la originea acesteia. O legătură directă va exista numai atunci când paguba este consecința directă a evenimentului în cauză, fără a depinde de interpunerea altor cauze.

46 În speță, în primul rând, trebuie arătat că reiese din cuprinsul punctului 11 din decizia atacată că obiectivul ajutorului în cauză este de a despăgubi Condor pentru „pagubele cauzate în mod direct de anularea sau reprogramarea zborurilor sale ca urmare a restricțiilor de călătorie legate de pandemia de COVID-19 și în special a măsurilor de izolare”. Punctul 84 din decizia atacată confirmă explicit acest obiectiv al ajutorului în cauză.

47 În plus, în decizia atacată, Comisia a descris în detaliu restricțiile de călătorie impuse de statele membre și în special de Germania. Aceasta explică faptul că pandemia de COVID-19 a condus la restricții de călătorie în întreaga lume și la închiderea majorității liniilor de transport aerian de pasageri. Din acest motiv, Condor a trebuit să anuleze sau să reprogrameze marea majoritate a zborurilor și să imobilizeze o mare parte a flotei sale (a se vedea în special punctele 4, 9 și 72 din decizia atacată).

48 La punctul 59 din memoriul în apărare, Comisia a confirmat în mod explicit că măsura de ajutor în cauză urmărea să despăgubească Condor pentru „pierderile cauzate de anularea sau reprogramarea zborurilor sale din cauza exclusiv a impunerii de restricții de călătorie legate de pandemia de COVID-19” și că decizia atacată „nu prevede o compensație pentru alte pagube susceptibile să fi fost cauzate de pandemia de COVID-19”. Comisia explică de asemenea că metoda utilizată în decizia atacată pentru estimarea daunelor în cauză nu include „alte surse de pagube” „în afara restricțiilor de călătorie”.

49 Este, în consecință, clar că, potrivit chiar termenilor deciziei atacate și argumentelor Comisiei din memoriul său în apărare, măsura de ajutor în cauză urmărește să despăgubească Condor pentru pagubele cauzate în mod direct de anularea și reprogramarea zborurilor sale din cauza restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19, iar nu pentru orice altă pagubă legată într-un mod mai general de pandemia menționată.

50 În aceste împrejurări, în al doilea rând, trebuie să se examineze dacă, în decizia atacată, Comisia a expus corespunzător cerințelor legale motivele care au determinat-o să considere printre altele că costurile suplimentare suportate de Condor ca urmare a prelungirii procedurii de insolvență, la care face referire reclamanta, au fost cauzate în mod direct de anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor din cauza restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19.

51 În plus, trebuie precizat că revine Comisiei, care are sarcina de a controla compatibilitatea măsurilor de ajutor de stat cu piața internă, obligația de a se asigura de existența unei astfel de legături de cauzalitate.

52 În speță, pentru a evalua cuantumul pagubei pe care măsura de ajutor în cauză urmărește să o repare, Comisia s-a întemeiat în esență pe diferența dintre previziunile profiturilor înainte de impozitare (denumite în continuare „PII”) pentru perioada cuprinsă între lunile martie și decembrie 2020, efectuate înainte și după anunțarea restricțiilor de călătorie și a măsurilor de izolare. Această diferență a fost evaluată la 259,7 milioane de euro. De asemenea, Comisia a considerat „legitim” să adauge la acest cuantum costuri suplimentare suportate de Condor ca urmare a prelungirii procedurii de insolvență a acesteia, care nu erau previzibile atunci când au fost realizate previziunile PII după apariția pandemiei de COVID-19 (punctul 79 din decizia atacată). Cuantumul acestor costuri suplimentare a fost evaluat la 17 milioane de euro. Cuantumul total al pagubei pentru care Condor trebuia să fie despăgubită a ajuns astfel la 276,7 milioane de euro.

53 Originea costurilor suplimentare a fost explicată la punctele 18-21 din decizia atacată, din care reiese în esență că, din luna septembrie 2019, altfel spus, cu mult înainte de impunerea restricțiilor de călătorie ca urmare a pandemiei de COVID-19, Condor era plasată în procedură de insolvență și că planul de restructurare elaborat în cadrul acestei proceduri prevedea în special vânzarea sa către un nou investitor. Cu toate acestea, vânzarea menționată a eșuat atunci când investitorul respectiv și-a anunțat, spre sfârșitul lunii martie 2020, decizia de a se retrage din tranzacția preconizată. Potrivit punctului 21 din decizia atacată, „eșecul eforturilor de vânzare va determina o procedură de insolvență prelungită”, care ar genera costurile suplimentare, evaluate la 17 milioane de euro.

54 Din fragmentele din decizia atacată citate anterior pare să reiasă că costurile suplimentare în cauză ar rezulta din eșecul eforturilor de a realiza vânzarea Condor. Acest eșec ar fi avut drept consecință faptul că procedura de insolvență, aflată în curs din luna septembrie 2019, nu ar fi putut fi închisă potrivit calendarului prevăzut inițial, ci ar fi trebuit să fie prelungită, ceea ce ar fi ocazionat costuri suplimentare legate de procedura respectivă.

55 Cu toate acestea, decizia atacată nu explică în ce măsură costurile suplimentare generate în cadrul prelungirii procedurii de insolvență a companiei Condor ar fi cauzate în mod direct de anularea sau reprogramarea zborurilor acesteia ca urmare a restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19.

56 Astfel, *primo*, trebuie arătat că Comisia s-a limitat să indice, la punctul 79 din decizia atacată, că consideră „legitim” să adauge costurile suplimentare generate în cadrul prelungirii procedurii de insolvență a companiei Condor la daunele pretinse, întrucât acestea nu erau previzibile la momentul la care au fost efectuate previziunile referitoare la PII după apariția pandemiei de COVID-19. Cu toate acestea, faptul că respectivele costuri erau sau nu previzibile la acel moment nu demonstrează că sunt cauzate în mod direct de anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor ca urmare a restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19. Totodată, nu este suficient să se arate în decizia atacată că este „legitim” să se adauge costurile respective, fără a explica într-un mod suficient de clar și precis motivele pentru care Comisia a considerat că respectiva cauză determinantă a acestora constă în anularea și reprogramarea sus-menționate.

57 *Secundo*, decizia atacată nu explică nici care este motivul eșecului vânzării societății Condor. Rezultă că nu există niciun element în decizia atacată care să indice că această vânzare ar fi eșuat din cauza anulării și a reprogramării zborurilor companiei Condor ca urmare a restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19.

58 *Tertio*, din decizia atacată reiese că procedura de insolvență, declanșată încă din luna septembrie 2019, a fost inițiată ca urmare a dificultăților financiare cu care se confrunta Condor din cauza lichidării societății-mamă a acesteia, iar nu a dificultăților legate de pandemia de COVID-19. Procedura menționată și costurile aferente aveau deci ca origine o situație anterioară apariției acestei pandemii. În aceste împrejurări, revenea Comisiei obligația de a ridica cu o deosebită atenție problema dacă anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor din cauza restricțiilor de călătorie impuse în cadrul pandemiei de COVID-19 sunt cu adevărat cauza determinantă a costurilor suplimentare suportate de Condor drept consecință a prelungirii procedurii de insolvență, precum și de a-și motiva decizia cu privire la acest aspect corespunzător cerințelor legale.

59 Astfel, chiar presupunând că această pandemie a complicat șansele ca procedura de insolvență să fie încheiată în cel mai scurt termen, după cum a arătat Comisia în ședință, nu este mai puțin adevărat că niciun element din decizia atacată nu indică, potrivit Comisiei, care este legătura de cauzalitate dintre, pe de o parte, anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor și, pe de altă parte, producerea costurilor suplimentare menționate. În special, deși este adevărat că Comisia a arătat, la punctul 21 din decizia atacată, că respectivele costuri erau rezultatul eșecului vânzării companiei Condor, ea nu a precizat nici motivul acestui eșec și nici, cu atât mai puțin, dacă, după eșecul menționat, Condor este obligată să continue procedura de insolvență sau dacă poate ieși din aceasta, în pofida eșecului respectiv. Faptul că, potrivit punctului 21 din decizia atacată, prelungirea menționată urma să dureze între două și trei luni, în timp ce, potrivit punctelor 92 și 93 din aceeași decizie, vânzarea ulterioară a companiei Condor a fost considerată posibilă în jurul lunii iunie 2022, pare să sugereze că Condor avea intenția de a nu mai fi supusă procedurii menționate cu mult înainte și independent de realizarea eventuală a unei astfel de vânzări.

60 *Quarto*, Comisia nu a explicat în decizia atacată nici modul în care au fost evaluate costurile suplimentare generate de prelungirea procedurii de insolvență, nici tipurile de costuri în cauză. În plus, nu a răspuns la întrebarea dacă totalitatea acestora sau numai o parte a fost considerată ca fiind cauzată în mod direct de anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor.

61 În aceste împrejurări, în lipsa altor elemente concrete și verificabile în decizia atacată, este imposibil ca Tribunalul să controleze dacă Comisia a putut concluziona fără a avea îndoieli în această privință că exista o legătură directă de cauzalitate între costurile ocazionate de prelungirea perioadei de insolvență și anularea și reprogramarea zborurilor companiei Condor ca urmare a restricțiilor de călătorie impuse în contextul pandemiei de COVID-19.

62 Comisia nu poate invoca drept argument faptul că autoritățile germane s-au angajat să verifice *ex post* dacă valoarea ajutorului depășește valoarea pagubelor și să recupereze de la Condor orice supracompensare care ar fi putut să rezulte din această împrejurare (punctele 98-100 din decizia atacată). Astfel, întrucât Comisia a concluzionat în decizia atacată că costurile legate de prelungirea procedurii de insolvență trebuiau adăugate la pagubele care trebuiau compensate, respectiva verificare *ex post* va privi numai cuantificarea precisă a acestor costuri, iar nu chestiunea juridică dacă costurile menționate pot sau nu să facă obiectul unei compensații în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) TFUE.

63 În consecință, decizia atacată este afectată de o insuficiență a motivării în această privință.

64 Prin urmare, se impune admiterea celui de al patrulea motiv al acțiunii, fără a fi necesară examinarea celorlalte argumente invocate de reclamantă în cadrul acestui motiv.

65 Trebuie arătat de asemenea că, potrivit deciziei atacate, pagubele cauzate companiei Condor au fost evaluate la 276,7 milioane de euro, în timp ce cuantumul ajutorului a fost evaluat la 267,1 milioane de euro. Pe această bază, Comisia a concluzionat că măsura de ajutor în cauză nu depășește ceea ce era necesar pentru repararea pagubelor menționate (punctele 96 și 97 din decizia atacată). Rezultă că o eventuală deducere a costurilor legate de prelungirea procedurii de insolvență, evaluate la 17 milioane de euro, din cuantumul total al pagubelor, în ipoteza în care condiția privind legătura de cauzalitate directă nu ar fi îndeplinită, ceea ce Tribunalul nu este în măsură să verifice din cauza insuficienței motivării de care este viciată decizia atacată, ar avea drept consecință faptul că cuantumul ajutorului va depăși cuantumul daunelor în cauză, ceea ce ar fi susceptibil să îl facă incompatibil cu piața internă, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 44 de mai sus. Prin urmare, insuficiența motivării care afectează decizia atacată în această privință împiedică Tribunalul să controleze dacă Comisia a apreciat în mod întemeiat că nu se află în prezența unor dificultăți serioase de apreciere a compatibilității ajutorului în cauză cu piața internă.

66 Insuficiența motivării de care este viciată decizia atacată conduce, așadar, la anularea acesteia.

67 În consecință, se impune anularea deciziei atacate, fără a fi necesară examinarea celorlalte motive ale acțiunii.

Cu privire la menținerea efectelor deciziei anulate

68 Potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când se justifică prin considerente imperative de securitate juridică, Curtea beneficiază, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, de o putere de apreciere pentru indicarea, în fiecare caz, a acelor efecte ale actului vizat care trebuie considerate definitive (a se vedea prin analogie Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 121 și jurisprudența citată).

69 Rezultă, așadar, din articolul 264 al doilea paragraf TFUE că, în cazul în care consideră că este necesar, instanța Uniunii poate, chiar din oficiu, să limiteze efectul anulării dispuse prin hotărârea sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 aprilie 2008, Parlamentul și Danemarca/Comisia, C-14/06 și C-295/06, EU:C:2008:176, punctul 85).

70 Potrivit acestei jurisprudențe, Curtea a folosit posibilitatea de limitare a efectelor în timp ale constatării nevalidității unei reglementări a Uniunii atunci când considerații imperioase de securitate juridică privitoare la totalitatea intereselor, atât publice, cât și private, aflate în joc în cauzele respective nu permiteau să se conteste perceperea sau plata unor sume de bani efectuată în temeiul acestei reglementări pentru perioada anterioară datei pronunțării hotărârii (Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 122).

71 În speță, Tribunalul apreciază că există considerații imperioase de securitate juridică ce justifică limitarea efectelor în timp ale anulării deciziei atacate. Astfel, pe de o parte, repunerea imediată în discuție a perceperii sumelor de bani prevăzute de măsura de ajutor în cauză ar avea consecințe prejudiciabile pentru economia Germaniei într-un context economic și social marcat deja de efectele nefaste ale pandemiei de COVID-19. Pe de altă parte, trebuie să se țină seama de faptul că anularea deciziei atacate rezultă din insuficiența motivării acesteia.

72 Or, în temeiul articolului 266 TFUE, Comisia, care este instituția emitentă a actului anulat, este obligată să ia măsurile impuse de executarea prezentei hotărâri a Tribunalului.

73 Pentru aceste motive, trebuie să fie suspendate efectele anulării deciziei atacate până la adoptarea unei noi decizii de către Comisie. Având în vedere celeritatea cu care Comisia a acționat după notificarea prealabilă și după notificarea măsurii în cauză, efectele menționate se suspendă pentru o perioadă care nu poate să depășească două luni de la data pronunțării prezentei hotărâri în cazul în care Comisia va decide să adopte această nouă decizie în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE și pentru o perioadă suplimentară rezonabilă în cazul în care Comisia va decide deschiderea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punctul 126).

Cu privire la cheltuielile de judecată

74 În temeiul articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune ca aceasta să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă, în conformitate cu concluziile acesteia din urmă.

75 Pe de altă parte, potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. De asemenea, în temeiul articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate decide ca un intervenient, altul decât cei menționați la alineatul (1), să suporte propriile cheltuieli de judecată.

76 Prin urmare, trebuie să se statueze că Republica Federală Germania, Republica Franceză și Condor suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Anulează Decizia C(2020) 2795 final a Comisiei din 26 aprilie 2020 privind ajutorul de stat SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) – Germania – Compensarea pagubelor provocate Condor Flugdienst GmbH de pandemia de COVID-19.**

2) **Efectele anulării deciziei atacate trebuie să fie suspendate până la adoptarea unei noi decizii de către Comisie în temeiul articolului 108 TFUE. Efectele menționate se suspendă pentru o perioadă care nu poate să depășească două luni de la data pronunțării prezentei hotărâri în cazul în care Comisia va decide să adopte această nouă decizie în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE și pentru o perioadă suplimentară rezonabilă în cazul în care Comisia va decide deschiderea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.**

3) **Obligă Comisia să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Ryanair DAC.**

4) **Republica Federală Germania, Republica Franceză și Condor Flugdienst suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 9 iunie 2021.

Semnături