Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

23 janvier 2025 *

« Pourvoi – Aide d'État – Régime d'aides – Mesures visant à soutenir les compagnies aériennes titulaires d'une licence d'exploitation nationale dans le cadre de la pandémie de COVID-19 – Décision de la Commission européenne de ne pas soulever d'objections – Obligation de motivation »

Dans l'affaire C-490/23 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 1er août 2023,

Neos SpA, établie à Somma Lombardo (Italie), représentée par Mes A. Cogoni et M. Merola, avvocati,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Ryanair DAC, établie à Swords (Irlande), représentée par Mes F.-C. Laprévote et E. Vahida, avocats, Mes D. Pérez de Lamo et S. Rating, abogados,

partie demanderesse en première instance,

Commission européenne, représentée par MM. J. Carpi Badía, L. Flynn et Mme F. Tomat, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

Blue panorama airlines SpA, établie à Somma Lombardo,

Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee, établie à Villafranca di Verona (Italie), représentée par Mes A. Cogoni et M. Merola, avvocati,

parties intervenantes en première instance,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. C. Lycourgos, président de la troisième chambre faisant fonction de président de la quatrième chambre, M. S. Rodin (rapporteur) et Mme O. Spineanu–Matei, juges,

* Langue de procédure : l'anglais.

avocat général : M. N. Emiliou,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, Neos SpA demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 24 mai 2023, Ryanair/Commission (Italie ; régime d'aide ; COVID-19) (T-268/21, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2023:279), par lequel celui-ci a annulé la décision C(2020) 9625 final de la Commission, du 22 décembre 2020, relative à l'aide d'État SA.59029 (2020/N) – Italie – COVID-19 : Régime d'indemnisation des compagnies aériennes titulaires d'une licence émise par les autorités italiennes (ci-après la « décision litigieuse »).

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

2 Les antécédents du litige, tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué, peuvent être résumés comme suit.

3 Par le decreto-legge n. 34 – Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonche' di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (décret-loi nº 34, portant mesures urgentes en matière de santé, de soutien au travail et à l'économie ainsi que de politiques sociales liées à l'urgence épidémiologique de la COVID-19), du 19 mai 2020 (GURI nº 128, du 19 mai 2020, supplément ordinaire nº 21), tel que modifié et converti en loi par la loi nº 77, du 17 juillet 2020 (GURI nº 180, du 18 juillet 2020, supplément ordinaire nº 25) (ci-après le « décret-loi nº 34/2020 »), les autorités italiennes ont créé un fonds d'indemnisation des dommages subis par le secteur aérien dans le contexte de la pandémie de COVID-19 d'un montant de 130 millions d'euros (ci-après la « mesure en cause »).

4 Le 14 août 2020, les autorités italiennes ont adopté le decreto-legge n. 104 – Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (décret-loi nº 104, portant mesures urgentes pour soutenir et relancer l'économie) (GURI nº 203, du 14 août 2020, supplément ordinaire nº 30). Ce décret-loi habilitait, dans l'attente de l'achèvement de la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, le ministre de l'Infrastructure et des Transports de la République italienne à accorder, à titre d'avance, des subventions financées par le fonds créé par le décret-loi nº 34/2020 d'un montant total n'excédant pas 50 millions d'euros aux compagnies aériennes qui remplissaient les conditions d'éligibilité énoncées à l'article 198 du décret-loi nº 34/2020.

5 Le 15 octobre 2020, conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, la République italienne a notifié à la Commission européenne la mesure en cause.

6 Quatre conditions d'éligibilité au bénéfice de la mesure en cause sont fixées à l'article 198 du décret-loi nº 34/2020. Premièrement, la compagnie aérienne ne doit pas être bénéficiaire d'un fonds créé par un autre décret-loi prévoyant une compensation des dommages causés par la

pandémie de COVID-19 pour les compagnies aériennes titulaires d'une licence émise par les autorités italiennes et chargées de l'exécution d'obligations de service public à la date d'entrée en vigueur de ce décret-loi. Deuxièmement, la compagnie aérienne doit détenir un certificat de transporteur aérien valide et être titulaire d'une licence italienne. Troisièmement, la capacité des appareils de la compagnie aérienne doit être supérieure à 19 places. Quatrièmement, la compagnie aérienne doit attribuer à ses employés dont la base d'affectation est située en Italie ainsi qu'aux employés d'entreprises tierces participant à son activité une rémunération qui ne peut être inférieure à la rémunération minimale fixée par la convention collective nationale applicable au secteur du transport aérien (ci-après l'« exigence de rémunération minimale »).

7 Le 22 décembre 2020, la Commission a adopté la décision litigieuse, par laquelle elle a déclaré la mesure en cause compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et n'a, dès lors, pas soulevé d'objections.

Le recours devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

8 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 mai 2021, Ryanair DAC a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse.

9 À l'appui de son recours, Ryanair a soulevé quatre moyens, tirés, le premier, d'une violation du principe de non-discrimination en raison de la nationalité, de la libre prestation des services et de la liberté d'établissement, le deuxième, d'une violation de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et d'une erreur manifeste d'appréciation de la proportionnalité de l'aide au regard des dommages causés par la pandémie de COVID-19, le troisième, d'une violation de ses droits procéduraux au motif que la Commission a refusé d'ouvrir la procédure formelle d'examen en dépit de l'existence de doutes sérieux sur la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur et, le quatrième, d'une violation de l'obligation de motivation énoncée à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.

10 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné le quatrième moyen du recours, en soulignant que la méconnaissance de cette obligation de motivation relevait de la violation des formes substantielles et ne se rapportait pas à la légalité au fond de la décision litigieuse.

11 À cet égard, le Tribunal a considéré, en substance, que cette décision était entachée d'une double violation de l'obligation de motivation s'agissant de l'analyse de la quatrième condition d'éligibilité au bénéfice de la mesure en cause, à savoir l'exigence de rémunération minimale.

12 En premier lieu, il a constaté, au point 24 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse ne faisait pas apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement qui a conduit la Commission à affirmer à la fois que l'exigence de rémunération minimale était indissociablement liée à la mesure en cause, au considérant 93 de cette décision, et que cette exigence n'était pas inhérente à l'objectif de ladite mesure, au considérant 95 de ladite décision.

13 En second lieu, il a jugé, notamment aux points 26 et 34 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait pas exposé les raisons qui lui permettaient de considérer que la seule disposition pertinente, autre que les articles 107 et 108 TFUE, au regard de laquelle elle devait examiner la compatibilité avec le droit de l'Union de l'exigence de rémunération minimale était l'article 8 du

règlement (CE) nº 593/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) (JO 2008, L 177, p. 6, ci-après le « règlement Rome I »), et non pas, notamment, l'article 56 TFUE, relatif à la libre prestation des services.

14 Le Tribunal a, dans ces circonstances, indiqué ne pas être en mesure de contrôler si l'exigence de rémunération minimale était compatible avec « d'autres dispositions du droit de l'Union » et, ainsi, si la mesure en cause dans son ensemble était compatible avec le marché intérieur.

15 Partant, le Tribunal a, sans examiner les autres moyens du recours, accueilli le quatrième moyen et, en conséquence, annulé la décision litigieuse.

Les conclusions des parties au pourvoi

16 Par son pourvoi, Neos demande à la Cour :

– d'annuler l'arrêt attaqué et

– de renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

17 Ryanair demande à la Cour :

– de rejeter le pourvoi et

– de condamner la requérante aux dépens de la présente procédure.

18 La Commission demande à la Cour :

– d'annuler l'arrêt attaqué,

– de renvoyer l'affaire devant le Tribunal, et

– de condamner Ryanair à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission, afférents tant à la procédure de première instance qu'à celle de pourvoi.

19 Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué et de renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

Sur le pourvoi

20 À l'appui de son pourvoi, Neos soulève deux moyens comprenant chacun trois branches. Le premier moyen est tiré d'une violation de l'obligation de motivation qui incombe au Tribunal et d'erreurs de droit en ce qui concerne l'appréciation du rapport entre les règles en matière d'aides d'État et d'autres dispositions des traités ainsi que de l'obligation de motivation incombant à la Commission. Le second moyen est tiré d'une dénaturation de la décision litigieuse et d'erreurs de droit quant à l'appréciation de l'obligation de motivation qui incombe à la Commission, à l'application de l'article 56 TFUE dans le secteur aérien, ainsi qu'à l'appréciation du rapport entre l'article 8, paragraphe 1, du règlement Rome I et les règles du marché intérieur.

21 Par la troisième branche du premier moyen et par la première branche du second moyen, qu'il convient d'examiner ensemble, Neos fait valoir que le Tribunal a, aux points 24 et 26 à 34 de l'arrêt attaqué, commis des erreurs de droit et dénaturé des faits en considérant que la Commission avait violé l'obligation de motivation lui incombant en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, et de l'article 108, paragraphe 2, TFUE.

Argumentation des parties

22 Dans le cadre de la troisième branche de son premier moyen, Neos soutient que, dans la mesure où le Tribunal a considéré, au point 24 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait pas expliqué de façon claire et non équivoque les raisons pour lesquelles l'exigence de rémunération minimale était « à la fois » indissolublement liée à la mesure en cause et non inhérente à son objectif, le Tribunal a méconnu l'étendue de l'obligation de motivation qui incombe à la Commission conformément à l'article 296 et à l'article 108, paragraphe 2, TFUE.

23 Selon Neos, la décision litigieuse répond aux exigences de la jurisprudence de la Cour relative à l'exigence de motivation. En premier lieu, les considérants 92 et 93 de cette décision contiendraient une appréciation argumentée des quatre conditions d'éligibilité au bénéfice de la mesure en cause, décrites en l'occurrence comme étant indissolublement liées à celle-ci. À cet égard, Neos relève que Ryanair n'a pas critiqué cette appréciation dans son recours, y compris du point de vue de l'obligation de motivation, de sorte que, en estimant que la Commission a violé cette obligation, le Tribunal aurait méconnu l'interdiction de statuer ultra petita.

24 En deuxième lieu, s'agissant du considérant 95 de la décision litigieuse, la Commission aurait pu, et même dû, conclure qu'il n'y avait pas lieu de procéder à une appréciation distincte de l'exigence de rémunération minimale, puisqu'elle est inhérente à l'objectif de la mesure en cause. En effet, cette exigence viserait à assurer un partage du bénéfice de cette mesure entre les entreprises concernées et leurs employés, en garantissant que la rémunération de ces derniers ne soit pas inférieure au minimum légal fixé en application de la convention collective nationale applicable au secteur du transport aérien et qu'ils ne soient pas pénalisés en raison de la pandémie. Cet objectif s'accorderait parfaitement avec les termes de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, ne serait pas discriminatoire, ne fausserait pas les échanges entre les États membres et ne porterait pas atteinte au bon fonctionnement du marché intérieur dans des proportions plus importantes que l'aide elle-même. Neos précise toutefois que la Commission a, dans un souci de prudence, considéré que ladite exigence n'était pas inhérente à l'objectif de la mesure en cause, en motivant clairement sa position au considérant 95 de la décision litigieuse, et l'a examinée au regard de dispositions du droit de l'Union autres que celles régissant spécifiquement les aides d'État.

25 En troisième lieu, il serait difficile de comprendre pourquoi le Tribunal a considéré que la décision litigieuse est entachée d'une violation de l'obligation de motivation au regard d'un raisonnement et d'une conclusion de la Commission, selon lesquels l'exigence de rémunération minimale n'est pas inhérente à l'objectif de la mesure litigieuse, qui étaient pourtant utiles à Ryanair et à toute autre partie intéressée pour contester cette décision.

26 Neos relève, à cet égard, que la décision litigieuse est plus étayée que d'autres décisions de la Commission autorisant l'octroi d'aides au secteur du transport aérien dans le cadre de la pandémie de COVID-19, que Ryanair a contestées sous l'angle de la motivation, mais qui ont été néanmoins confirmées par le Tribunal. Neos souligne ainsi que, contrairement à ces autres décisions de la Commission, la décision litigieuse contient une appréciation de la compatibilité

plus détaillée, puisqu'elle comprend une section entière relative à l'appréciation de la conformité de la mesure en cause à d'autres dispositions du droit de l'Union que l'article 107 TFUE et un constat selon lequel une condition d'éligibilité au bénéfice de cette mesure n'est pas inhérente à l'objectif de celle-ci. Dans ces circonstances, l'annulation de la décision litigieuse du fait d'une violation de l'obligation de motivation apparaîtrait pour le moins paradoxale.

27 En outre, le caractère suffisant de la motivation de cette décision serait confirmé par le fait que Ryanair aurait été en mesure d'exercer son droit à un recours effectif, ce qui ressortirait du premier moyen du recours en annulation. Ce moyen montrerait que la partie demanderesse en première instance aurait compris la portée de la décision litigieuse et pu contester son bien-fondé.

28 Par la première branche de son second moyen, Neos soutient que le Tribunal a, aux points 26 à 34 de l'arrêt attaqué, dénaturé la décision litigieuse et commis une erreur de droit quant à l'étendue de l'obligation de motivation qui incombe à la Commission.

29 D'une part, le raisonnement du Tribunal faisant grief à la Commission d'avoir examiné la compatibilité avec le marché intérieur de l'exigence de rémunération minimale uniquement au regard de l'article 8 du règlement Rome I serait contradictoire et erroné. En effet, comme il ressortirait clairement de la décision litigieuse, notamment de ses considérants 95 et 99, la Commission aurait examiné la compatibilité de cette exigence non pas seulement au regard de cette disposition, mais également d'autres dispositions du droit de l'Union. Le Tribunal aurait ainsi dénaturé la décision litigieuse.

30 D'autre part, en faisant grief à la Commission de ne pas avoir motivé la conclusion contenue au considérant 99 de la décision litigieuse, selon laquelle l'exigence de rémunération minimale n'était pas contraire aux autres dispositions du droit de l'Union, le Tribunal aurait méconnu l'étendue de l'obligation de motivation qui incombe à la Commission en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, et de l'article 108, paragraphe 2, TFUE. En effet, il ne pourrait pas être raisonnablement exigé de la Commission qu'elle fournisse une motivation détaillée au regard de chaque disposition du droit de l'Union potentiellement pertinente.

31 La Commission et Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee s'accordent pour considérer qu'il convient d'accueillir les moyens invoqués par Neos.

32 Ryanair conteste l'argumentation développée par Neos au soutien des moyens du pourvoi. Elle fait valoir que c'est à bon droit que le Tribunal a considéré que la Commission était restée en défaut de motiver la conclusion selon laquelle l'exigence de rémunération minimale était indissolublement liée à la mesure en cause tout en n'étant pas inhérente à l'objectif de cette mesure. Contrairement à ce que soutiendrait Neos, le Tribunal n'aurait pas statué ultra petita, dès lors qu'il ne se serait pas prononcé sur la seule question de l'existence d'un lien entre cette exigence et ladite mesure en cause, et que, en tout état de cause, le moyen tiré d'une insuffisance de motivation aurait pu être soulevé d'office par le Tribunal. Dans la mesure où Neos se réfère à plusieurs arrêts récents du Tribunal relatifs à des aides accordées au secteur de l'aviation dans le contexte de la pandémie de COVID-19, Ryanair souligne les différences qui existent entre les décisions de la Commission faisant l'objet de ces arrêts et la décision litigieuse, en particulier la plainte déposée par l'Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares (Association italienne des compagnies à bas coût). Or, cette plainte aurait renforcé l'obligation incombant à la Commission d'examiner la question tirée de la violation de la libre prestation des services. Plus généralement, il ne s'agirait pas de savoir si la décision litigieuse était mieux étayée que d'autres décisions de la Commission, mais si elle l'était suffisamment.

33 S'agissant de la première branche du second moyen du pourvoi, elle devrait être écartée comme étant irrecevable dès lors qu'elle ne serait guère étayée ni claire. En tout état de cause, selon Ryanair, Neos n'a pas démontré que le Tribunal s'est livré à la dénaturation des faits qu'elle allègue et n'a produit aucun élément de preuve attestant que la Commission a examiné la conformité de l'exigence de rémunération minimale à d'autres dispositions du droit de l'Union que l'article 8 du règlement Rome I. Ainsi, notamment eu égard à l'importance que revêtirait la plainte déposée par l'Association italienne des compagnies à bas coût dans le contexte de la décision litigieuse, le Tribunal n'aurait commis aucune erreur de droit quant à l'appréciation de l'étendue de l'obligation de motivation incombant à la Commission à cet égard.

Appréciation de la Cour

34 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution auteur de l'acte de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires de l'acte ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par celui-ci peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêt du 23 novembre 2023, Ryanair/Commission, C-210/21 P, EU:C:2023:908, point 105 et jurisprudence citée).

35 Lorsqu'il s'agit, plus particulièrement, comme en l'espèce, d'une décision, prise en application de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une mesure d'aide, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser qu'une telle décision, qui est prise dans des délais brefs, doit uniquement contenir les raisons pour lesquelles la Commission estime ne pas être en présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la compatibilité de l'aide concernée avec le marché intérieur et que même une motivation succincte de cette décision doit être considérée comme étant suffisante au regard de l'exigence de motivation que prévoit l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, pour autant qu'elle fasse apparaître de façon claire et non équivoque les raisons pour lesquelles la Commission a estimé ne pas être en présence de telles difficultés, la question du bien-fondé de cette motivation étant étrangère à cette exigence (arrêt du 23 novembre 2023, Ryanair/Commission, C-210/21 P, EU:C:2023:908, point 106 et jurisprudence citée).

36 C'est au regard de ces critères qu'il convient d'examiner si le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que la décision litigieuse était entachée d'une violation de l'obligation de motivation qui incombe à la Commission en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.

37 En premier lieu, dans la mesure où, par la troisième branche du premier moyen, Neos reproche au Tribunal d'avoir commis une telle erreur en considérant, au point 24 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse ne faisait pas apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement qui avait conduit la Commission à affirmer « à la fois » que l'exigence de rémunération minimale était indissolublement liée à la mesure en cause, au considérant 93 de cette décision, et que cette exigence n'était pas inhérente à l'objectif de cette mesure, au considérant 95 de ladite décision, il convient de relever que ces considérants figurent dans la dernière section de la décision litigieuse,

soit la section 3.3.5, comprenant les considérants 91 à 99 de cette décision, spécifiquement consacrée à l'appréciation que la Commission a effectuée de la mesure en cause au regard des dispositions et des principes du droit de l'Union autres que ceux relatifs aux aides d'État.

38 Préalablement à cette appréciation, la Commission a décrit la mesure en cause, dans la section 2 de la décision litigieuse, en mentionnant, notamment, son but, à savoir, en substance, compenser les préjudices subis par certaines compagnies aériennes en raison des restrictions de déplacement imposées par suite de la pandémie de COVID-19, son fondement, l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, les mesures adoptées à cet égard par les États membres et les États tiers en ce qui concerne les vols à destination ou en provenance de l'Italie, l'impact de ces mesures sur les compagnies aériennes italiennes, les quatre conditions d'éligibilité au bénéfice de la mesure en cause et le dommage indemnisable, à savoir les pertes nettes directement liées auxdites restrictions, subies pendant la période allant du 1er mars au 15 juin 2020.

39 S'agissant de l'examen de la conformité de la mesure en cause à l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE, la Commission a considéré, en substance, dans les sections 3.3.3 et 3.3.4 de la décision litigieuse, que cette mesure concernait bien un événement extraordinaire, au sens de cette disposition, que la période couverte correspondait à celle durant laquelle les pertes nettes subies par les compagnies aériennes constituaient un dommage directement lié à cet événement et que cette mesure était proportionnée, dès lors qu'elle n'allait pas au-delà de ce qui était nécessaire pour compenser ce dommage.

40 C'est à la suite de cette première analyse que, dans la section finale de la décision litigieuse, la Commission a examiné la compatibilité de la mesure en cause avec d'autres dispositions du droit de l'Union.

41 À cet égard, elle a, d'abord, rappelé, d'une part, au considérant 91 de la décision litigieuse, la jurisprudence selon laquelle la procédure prévue à l'article 108 TFUE ne doit jamais aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques du traité FUE. Ainsi, une aide qui, en tant que telle ou par certaines de ses modalités, viole des dispositions ou des principes généraux du droit de l'Union ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur (voir en ce sens, notamment, arrêts du 15 avril 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, points 50 et 51, ainsi que du 23 novembre 2023, Ryanair/Commission, C-210/21 P, EU:C:2023:908, point 82 et jurisprudence citée).

42 D'autre part, ainsi que l'a rappelé le Tribunal au point 22 de l'arrêt attaqué, la Commission a, au considérant 92 de cette décision, fait référence à la jurisprudence selon laquelle, lorsque les modalités d'une aide sont à ce point indissolublement liées à l'objet de l'aide qu'il ne serait pas possible de les apprécier isolément, leur effet sur la compatibilité ou l'incompatibilité de l'aide dans son ensemble avec le marché intérieur doit nécessairement être apprécié par le biais de la procédure prévue à l'article 108 TFUE (voir en ce sens, notamment, arrêts du 22 mars 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, point 14, ainsi que du 23 novembre 2023, Ryanair/Commission, C-210/21 P, EU:C:2023:908, point 83 et jurisprudence citée).

43 Ensuite, au même point de l'arrêt attaqué, le Tribunal a indiqué que, au considérant 93 de la décision litigieuse, la Commission avait constaté que les quatre conditions d'éligibilité au bénéfice de la mesure en cause étaient « indissolublement liées » à celle-ci au sens de cette jurisprudence.

44 Par ailleurs, le Tribunal a relevé, au point 23 de cet arrêt, que la Commission avait indiqué, au considérant 95 de la décision litigieuse, qu'il existait une raison particulière d'examiner la quatrième de ces conditions d'éligibilité, relative à l'exigence de rémunération minimale, et qu'elle avait considéré que cette exigence n'était « pas inhérente à l'objectif de la mesure en cause », étant donné, en substance, que son but était de faire en sorte que les entreprises bénéficiaires de cette mesure garantissent la protection d'une rémunération minimale à leurs employés dont la base d'affectation était située en Italie, conformément au droit italien, avant de conclure que la compatibilité de ladite exigence devait donc être aussi appréciée au regard « d'autres dispositions pertinentes du droit de l'Union ».

45 Enfin, comme il est mentionné au point 25 de l'arrêt attaqué, la Commission, après avoir, aux considérants 96 à 98 de la décision litigieuse, apprécié la compatibilité de l'exigence de rémunération minimale au regard de l'article 8, paragraphe 1, du règlement Rome I, a estimé, au considérant 99, que cette exigence respectait à première vue la protection que ce règlement accordait aux salariés et ne constituait pas une violation d'autres dispositions du droit de l'Union.

46 C'est dans ce contexte que la requérante au pourvoi soutient qu'est entachée d'une erreur de droit l'appréciation du Tribunal figurant au point 24 de l'arrêt attaqué, selon laquelle, ce faisant, la Commission n'avait pas motivé à suffisance de droit la décision litigieuse, aux considérants 93 et 95 de celle-ci, en ne faisant pas apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement l'ayant conduite à considérer à la fois que l'exigence de rémunération minimale était indissolublement liée à la mesure en cause et que cette exigence n'était pas inhérente à l'objectif de cette mesure.

47 Il y a lieu de relever, d'une part, que, s'agissant d'une décision de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une mesure d'aide dans le cadre de la procédure visée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, il incombait au Tribunal, conformément à la jurisprudence rappelée au point 35 du présent arrêt, de vérifier si la décision litigieuse contenait les raisons pour lesquelles la Commission avait estimé ne pas être en présence de difficultés sérieuses d'appréciation de la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur.

48 Or, ainsi qu'il ressort des points 38 à 40 et 45 du présent arrêt, la Commission a indiqué les motifs pour lesquels elle estimait qu'il en était ainsi, à savoir que cette mesure respectait les conditions d'application de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et qu'elle était proportionnée aux dommages dont l'indemnisation était visée, outre qu'une condition d'éligibilité au bénéfice de cette mesure, que la Commission considérait devoir examiner au regard des dispositions du droit de l'Union autres que celles relatives aux aides d'État, n'apparaissait contraire à aucune de ces dispositions.

49 En n'ayant pas égard à l'ensemble de ces éléments de la décision litigieuse, l'appréciation du Tribunal figurant au point 24 de l'arrêt attaqué procède d'un examen de la motivation de cette décision qui méconnaît le critère à la mesure duquel le caractère suffisant de la motivation de celle-ci devait être apprécié.

50 D'autre part, ainsi qu'il a été relevé aux points 41 à 44 du présent arrêt, la motivation de la décision litigieuse fait ressortir les raisons pour lesquelles la Commission a estimé qu'il convenait d'apprécier l'exigence de rémunération minimale au regard de dispositions du droit de l'Union autres que celles relatives aux aides d'État, à savoir que cette exigence n'était pas inhérente à l'objectif de la mesure en cause. Or, contrairement à ce que le Tribunal a implicitement considéré au point 24 de l'arrêt attaqué, il ne pouvait pas être exigé de la Commission qu'elle

fournisse une motivation plus détaillée concernant cette constatation, voire la relation pouvant exister entre celle-ci et la constatation précédente selon laquelle toutes les conditions d'éligibilité au bénéfice de cette mesure étaient indissolublement liées à cette dernière.

51 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence mentionnée au point 35 du présent arrêt, la motivation d'une décision, prise en application de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, de ne pas soulever d'objections à l'égard d'une mesure d'aide peut être succincte.

52 En outre, il ressort implicitement mais nécessairement de l'articulation des considérants 93 et 95 de la décision litigieuse que la Commission a considéré qu'elle devait effectuer une analyse complémentaire de l'exigence de rémunération minimale au regard d'autres dispositions du droit de l'Union que celles relatives aux aides d'État. Le raisonnement de la Commission apparaît ainsi de manière suffisamment claire et non équivoque.

53 Il importe de souligner que la question du bien-fondé de la motivation d'un acte est étrangère à l'appréciation du caractère suffisant de cette motivation. Ainsi, à supposer même que la coexistence des constatations opérées aux considérants 93 et 95 de la décision litigieuse recèle une erreur de droit, celle-ci ne saurait être sanctionnée au titre de l'obligation de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.

54 Il résulte de ce qui précède que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant, au point 24 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse, et plus particulièrement ses considérants 93 et 95, ne satisfaisait pas à l'exigence de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE.

55 En second lieu, par la première branche du second moyen, Neos reproche au Tribunal, en substance, d'avoir commis une erreur de droit en jugeant, notamment aux points 26, 27 et 34 de l'arrêt attaqué, que la Commission a méconnu son obligation de motivation en ce qu'elle n'a pas expliqué pourquoi la seule disposition pertinente autre que les articles 107 et 108 TFUE, au regard de laquelle elle devait examiner la compatibilité de l'exigence de rémunération minimale, était l'article 8 du règlement Rome I, et non pas, notamment, l'article 56 TFUE consacrant la libre prestation des services.

56 À cet égard, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence rappelée au point 41 du présent arrêt, la procédure prévue à l'article 108 TFUE ne doit jamais aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques du traité FUE. Ainsi, une aide qui, en tant que telle ou par certaines de ses modalités, viole des dispositions ou des principes généraux du droit de l'Union ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur.

57 En l'occurrence, il convient de constater, d'une part, que, si la décision litigieuse, eu égard en particulier à ses considérants 96 à 99, ne comporte un examen détaillé de la compatibilité de l'exigence de rémunération minimale qu'au regard de l'article 8 du règlement Rome I, il n'en ressort pas pour autant, ainsi que l'a observé Neos à juste titre, qu'il s'agit de la seule disposition du droit de l'Union que la Commission a considérée comme pouvant être pertinente aux fins de cet examen. En effet, au considérant 99 de la décision litigieuse, la Commission a conclu que l'exigence de rémunération minimale était prima facie compatible avec le règlement Rome I et qu'elle « ne constituait pas une violation d'autres dispositions du droit de l'Union ».

58 D'autre part, contrairement à ce que le Tribunal a considéré notamment aux points 26, 27 et 34 de l'arrêt attaqué, l'obligation de motivation incombant à la Commission n'implique pas, en tout état de cause, de justifier dans chaque cas l'absence d'examen exprès de la compatibilité d'une mesure

d'aide au regard de certaines dispositions ou de certains principes du droit de l'Union autres que les règles relatives aux aides d'État et, donc, de s'exprimer sur leur pertinence aux fins d'un tel examen.

59 En effet, compte tenu du nombre extrêmement important de dispositions et de principes du droit de l'Union susceptibles d'être méconnus par l'octroi d'une aide, il ne saurait être exigé de la Commission, sous peine de compromettre l'efficacité de la procédure prévue à l'article 108 TFUE, voire la possibilité de prendre une décision favorable à une aide à l'issue de la phase préliminaire d'examen visée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE et, ainsi, sans ouverture d'une procédure formelle d'examen, qu'elle fournisse une motivation spécifique concernant chacun d'entre eux, et, en l'occurrence, concernant l'article 56 TFUE.

60 À cet égard, il convient de relever, eu égard à la nécessaire prise en compte du contexte aux fins de l'appréciation de l'exigence de motivation, au sens de la jurisprudence rappelée au point 34 du présent arrêt, qu'une décision déclarant une mesure d'aide compatible avec le marché intérieur dans le cadre d'une procédure prévue à l'article 108 TFUE implique, notamment s'il ressort, comme en l'espèce, de sa motivation que la Commission a apprécié la mesure d'aide concernée au regard de ces dispositions ou de ces principes, que celle-ci a considéré que ces dispositions et principes soit n'étaient pas pertinents au regard de cette mesure, soit, en tout état de cause, n'avaient pas été violés.

61 Il résulte de ce qui précède que le Tribunal a également commis une erreur de droit en jugeant, aux points 26, 27 et 34 de l'arrêt attaqué, que la Commission avait méconnu son obligation de motivation en ce qu'elle n'avait pas expliqué pourquoi la seule disposition pertinente, autre que les articles 107 et 108 TFUE, au regard de laquelle elle devait examiner la compatibilité de l'exigence de rémunération minimale, était l'article 8 du règlement Rome I, et non pas, notamment, l'article 56 TFUE.

62 Au vu de l'ensemble de ces considérations, il y a lieu d'accueillir la troisième branche du premier moyen et la première branche du second moyen du pourvoi et, par conséquent, d'annuler l'arrêt attaqué, sans qu'il soit nécessaire d'examiner le grief tiré d'une dénaturation des faits soulevé dans le cadre de cette dernière branche, ni les autres branches de ces moyens.

Sur le recours devant le Tribunal

63 Conformément à l'article 61, premier alinéa, seconde phrase, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour peut, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé.

64 Tel est le cas, en l'espèce, de la première branche du quatrième moyen du recours, tiré d'une violation de l'obligation de motivation incombant à la Commission en vertu de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, en ce que cette dernière a omis d'apprécier la mesure en cause, s'agissant plus particulièrement de l'exigence d'une rémunération minimale, au regard de certaines dispositions ou principes du droit de l'Union autres que ceux régissant spécifiquement les aides d'État, tels que le principe de non-discrimination, la liberté d'établissement et la libre prestation des services.

65 En effet, il résulte des considérations figurant aux points 34 à 60 du présent arrêt que cette branche doit être écartée comme étant non fondée.

66 S'agissant, en revanche, de la seconde branche du quatrième moyen du recours ainsi que du premier moyen, tiré d'une violation du principe de non-discrimination en raison de la nationalité, de la libre prestation des services et de la liberté d'établissement, du deuxième moyen, tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE et d'une erreur manifeste d'appréciation de la proportionnalité de l'aide au regard des dommages causés par la pandémie de COVID-19, et du troisième moyen, tiré d'une violation des droits procéduraux de Ryanair en raison du refus d'ouvrir la procédure formelle d'examen en dépit de l'existence de doutes sérieux sur la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur, le litige n'est pas en état d'être jugé.

67 En effet, ces moyens relatifs, en majeure partie, au bien-fondé de la décision litigieuse, que le Tribunal n'a pas examinés, impliquent de procéder à des appréciations factuelles complexes, pour lesquelles la Cour ne dispose pas de l'ensemble des éléments nécessaires.

68 Par conséquent, il y a lieu de renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue sur les moyens mentionnés au point 66 du présent arrêt et de réserver les dépens.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) déclare et arrête :

1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 24 mai 2023, Ryanair/Commission (Italie ; régime d'aide ; COVID-19) (T-268/21, EU:T:2023:279), est annulé.

2) L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de l'Union européenne pour qu'il statue sur les premier à troisième moyens ainsi que sur la seconde branche du quatrième moyen du recours de Ryanair DAC.

3) Les dépens sont réservés.

Signatures