

Dalloz actualité 27 juin 2022

Validation d'aides d'État à des compagnies aériennes en difficulté

Trib. UE 4 mai 2022, aff. T-718/20

Trib. UE, 18 mai 2022, aff. T-577/20

Xavier Delpech, Rédacteur en chef de la Revue trimestrielle de droit commercial

Résumé

Le Tribunal de l'Union européenne a confirmé la décision de la Commission approuvant l'aide au sauvetage à hauteur de 36 660 000 d'euros accordée par la Roumanie à sa compagnie aérienne nationale TAROM. Il a également confirmé la compatibilité de l'aide allemande au sauvetage de la compagnie Condor avec le droit de l'Union européenne.

La jurisprudence européenne en matière d'aides d'État aux compagnies aériennes est très fournie ces derniers mois. Cela s'explique essentiellement parce que les États membres de l'Union européenne ont apporté un soutien, essentiellement financier, à leurs compagnies nationales dans le contexte de la crise sanitaire liée à la covid-19. Ainsi, le Tribunal de l'Union européenne, juridiction compétente pour connaître des recours contre les décisions de la Commission ayant approuvé ou non de telles aides, a jugé que le régime de garantie de prêts mis en place par certains États, tels que la Suède, pour soutenir leur compagnie nationale et destiné à remédier à la perturbation grave de leur économie causée par cette crise est conforme au droit de l'Union (Trib. UE 17 févr. 2021, aff. T-238/20, JT 2021, n° 241, p. 11, obs. X. Delpech ; 14 avr. 2021, aff. T-378/20, T-379/20 et T-388/20, JT 2021, n° 241, p. 11, obs. X. Delpech). Il a également été jugé, à propos du moratoire accordé par l'État français sur le paiement de la taxe d'aviation civile et de la taxe de solidarité sur les billets d'avion – mieux connue sous le nom de « taxe Chirac » –, qui a bénéficié au premier chef aux compagnies sous licence française, que ce type d'aide est approprié pour remédier aux dommages économiques provoqués par la pandémie de covid-19 et ne constitue pas une discrimination (Trib. UE 17 févr. 2021, aff. T-259/20, JT 2021, n° 241, p. 11, obs. X. Delpech). Certaines aides ont en revanche été annulées (Trib. UE 19 mai 2021, aff. T-628/20, T-465/20 et T-643/20, JT 2021, n° 242, p. 12, obs. X. Delpech). Les recours contre les décisions de la Commission ayant approuvé des aides concernent ici respectivement la compagnie roumaine TAROM et la compagnie allemande Condor. Mais aucune des deux aides – contestées des compagnies concurrentes devant le Tribunal – n'est en lien avec la crise sanitaire.

I. Début 2020, c'est-à-dire avant la crise liée au covid, la Roumanie a notifié à la Commission européenne un plan d'aide au sauvetage de sa compagnie nationale TAROM, sous forme d'un prêt pour financer les besoins en liquidités de TAROM d'un montant d'environ 36 660 000 euros, remboursable à la fin d'une période de six mois avec une possibilité de remboursement partiel anticipé. Sans ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Commission a qualifié, par décision du 24 février 2020 (décis. C[2020] 1160 final, JOUE, C 310, p. 3), la mesure notifiée d'aide d'État compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, § 3, sous c), TFUE, et des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JOUE 2014, C 249, p. 1). Cette aide a déplu à une compagnie concurrente, Wizz Air Hungary Zrt, qui alors a introduit un recours en annulation contre cette décision devant le Tribunal de l'Union européenne. À l'occasion de l'examen de cette décision de la Commission, le Tribunal a apporté d'utiles précisions sur l'examen de la compatibilité d'aides au sauvetage et à la restructuration avec le marché intérieur au regard de la condition, prévue par les lignes directrices, selon laquelle de telles aides doivent contribuer à un objectif d'intérêt commun. Le Tribunal a également analysé, de manière inédite, la condition de non-récurrence des aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, prévue par ces mêmes lignes directrices.

S'agissant de la première condition applicable aux aides au sauvetage et à la restructuration dont la violation était invoquée, à savoir celle relative à la poursuite d'un objectif d'intérêt commun, le Tribunal relève qu'il ressort des lignes directrices que, pour être déclarée compatible avec le marché intérieur sur le fondement des lignes directrices, l'aide notifiée doit poursuivre un objectif d'intérêt commun, en ce qu'elle a pour objet d'éviter des difficultés sociales ou de remédier à une défaillance du marché (lignes directrices, pt 43). Tel est effectivement le cas, en l'occurrence, car, compte tenu du mauvais état des infrastructures routière et ferroviaire roumaines, la Commission était en droit de considérer que

la connectivité régionale au moyen des liaisons aériennes intérieures et la connectivité internationale assurées par TAROM constituait un service important, dont l'interruption risquait d'entraîner de graves difficultés sociales ou de constituer une défaillance du marché. L'aide de la Roumanie à sa compagnie nationale concourt donc bien effectivement à la poursuite d'un objectif d'intérêt commun.

S'agissant de la seconde condition applicable aux aides au sauvetage et à la restructuration, à savoir celle de la non-réurrence, le Tribunal rappelle que de telles aides ne doivent être octroyées aux entreprises en difficulté que pour une seule opération de restructuration (lignes directrices, pt 70). Dans ce contexte, les lignes directrices prévoient, notamment, que, lorsqu'une entreprise a déjà bénéficié d'une aide au sauvetage ou à la restructuration, la Commission n'autorisera de nouvelles aides que si au moins dix ans se sont écoulés 1) depuis l'octroi de l'aide antérieure, 2) depuis que la période de restructuration antérieure a pris fin, ou 3) depuis que la mise en œuvre du plan de restructuration antérieure a cessé (pt 71). En l'occurrence, une précédente aide, sous forme de prêts, avait été octroyée entre 1997 et 2003 et les garanties de prêts avaient toutes été appelées immédiatement après leur octroi. Certes, ces prêts n'avaient été totalement remboursés qu'en 2019, mais il faut se placer à la date de l'octroi pour fixer la date de l'aide. Par conséquent, l'écoulement d'un délai d'au moins dix ans depuis la date d'octroi de l'aide à la restructuration antérieure était établi.

II. Fin 2019, la compagnie aérienne allemande Condor, qui fournit des services de transport aérien principalement à des voyageurs à partir de plusieurs aéroports allemands, a demandé l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité en raison de la mise en liquidation du groupe Thomas Cook – le célèbre voyageur anglais – dont elle est une filiale à 100 %. L'Allemagne a alors notifié à la Commission une mesure d'aide au sauvetage en faveur de Condor, limitée à une durée de six mois. L'aide en question visait à maintenir un transport aérien ordonné et à limiter les conséquences négatives pour Condor, ses passagers et son personnel, causées par la liquidation de sa société mère, en lui permettant de poursuivre ses activités jusqu'à ce qu'elle parvienne à un accord avec ses créanciers et que, le cas échéant, sa cession soit effectuée. Là encore, sans ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, § 2, du TFUE, la Commission a qualifié, par décision du 14 octobre 2019 (décis. C[2019] 7429 final, JOUE C 294, p. 3) la mesure qui lui a été notifiée d'aide d'État compatible avec le marché intérieur. C'est cette fois la compagnie irlandaise *low cost* Ryanair qui attaque cette décision de compatibilité, mais son recours est également rejeté par le Tribunal. À cette occasion, ce dernier apporte, notamment, des précisions sur l'examen de la compatibilité d'aides au sauvetage et à la restructuration avec le marché intérieur au regard de la règle, prévue par les lignes directrices, selon laquelle une société qui fait partie d'un groupe ne peut bénéficier de telles aides qu'à condition que ses difficultés lui soient spécifiques et ne résultent pas d'une répartition arbitraire des coûts au sein du groupe, et que ces difficultés soient trop graves pour être résolues par le groupe lui-même.

À cet égard, le Tribunal relève que la finalité du point 22 des lignes directrices est d'éviter qu'un groupe d'entreprises ne se décharge de ses coûts, de ses dettes ou de son passif sur une entité du groupe en la rendant de la sorte éligible au bénéfice d'une aide au sauvetage, alors qu'elle ne le serait pas autrement. En revanche, l'objectif de ce point n'est pas d'exclure du champ d'application des aides au sauvetage d'une entreprise faisant partie d'un groupe au seul motif que ses difficultés ont pour origine les difficultés rencontrées par le reste du groupe ou par une autre société du groupe, pour autant que lesdites difficultés n'ont pas été artificiellement créées ou arbitrairement réparties au sein dudit groupe. En l'espèce, Ryanair n'étant pas parvenue à réfuter les conclusions de la Commission selon lesquelles les difficultés de Condor résultaient principalement de la mise en liquidation du groupe Thomas Cook et non pas d'une répartition arbitraire des coûts au sein du groupe.

De plus, le Tribunal considère que Ryanair n'était pas non plus parvenue à démontrer l'existence de doutes dans l'examen de la condition prévue au point 22 des lignes directrices, selon laquelle les difficultés d'une entreprise qui, telle que Condor, fait partie d'un groupe doivent être trop graves pour être résolues par le groupe lui-même. D'ailleurs, rappelle le Tribunal, d'une part, le groupe Thomas Cook était lui-même en liquidation et avait cessé toutes ses activités, d'autre part la Commission n'était pas obligée d'attendre l'issue des discussions portant sur une éventuelle cession de Condor en vue de résoudre ses difficultés financières, compte tenu de l'urgence entourant toute aide au sauvetage et de l'incertitude inhérente à toute négociation commerciale en cours.

Mots clés :

AFFAIRES * Concurrence - Distribution * Transport

