

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

19 mars 2013 (*)

«Pourvois – Aides d’État – Mesures financières en faveur de France Télécom –
Projet d’avance d’actionnaire – Déclarations publiques d’un membre du
gouvernement français – Décision déclarant l’aide incompatible avec le marché
commun et n’ordonnant pas sa récupération – Notion d’aide d’État – Notion
d’avantage économique – Notion d’engagement de ressources d’État»

Dans les affaires jointes C-399/10 P et C-401/10 P,

ayant pour objet deux pourvois au titre de l’article 56 du statut de la Cour de
justice de l’Union européenne, introduits respectivement les 4 et 3 août 2010,

Bouygues SA, établie à Paris (France),

Bouygues Télécom SA, établie à Boulogne-Billancourt (France),

représentées par M^{es} C. Baldon, J. Blouet-Gaillard, J. Vogel, F. Sureau et D.
Theophile, avocats,

parties requérantes,

les autres parties à la procédure étant:

Commission européenne, représentée par MM. C. Giolito, D. Grespan et S.
Thomas, en qualité d’agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

République française, représentée par MM. G. de Bergues et J. Gstalter, en
qualité d’agents,

partie demanderesse en première instance,

soutenue par:

République fédérale d’Allemagne, représentée par MM. T. Henze et J.
Möller, en qualité d’agents, assistés de M^e U. Soltész, Rechtsanwalt,

partie intervenante au pourvoi,

France Télécom SA, établie à Paris, représentée initialement par M^{es} S.
Hautbourg, S. Quesson et L. Olza Moreno, avocats, puis par M^{es} S. Hautbourg
et S. Quesson, avocats,

Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom), établie à Paris,

parties demandereses en première instance,

et

Commission européenne, représentée par MM. C. Giolito, D. Grespan et S. Thomas, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

République française, représentée par MM. G. de Bergues et J. Gstalter, en qualité d'agents,

partie demanderesse en première instance,

soutenue par:

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d'agents, assistés de M^e U. Soltész, Rechtsanwalt,

partie intervenante au pourvoi,

Bouygues SA, établie à Paris,

Bouygues Télécom SA, établie à Boulogne-Billancourt,

représentées par M^{es} C. Baldon, J. Blouet-Gaillard, J. Vogel, F. Sureau et D. Theophile, avocats,

France Télécom SA, établie à Paris, représentée initialement par M^{es} S. Hautbourg, S. Quesson et L. Olza Moreno, avocats, puis par M^{es} S. Hautbourg et S. Quesson, avocats,

Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom), établie à Paris,

parties demandereses en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, MM. A. Tizzano, M. Ilešič, J. Malenovský, présidents de chambre, MM. U. Lõhmus, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (rapporteur), J.-J. Kasel et M. Safjan, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,

greffier: M^{me} A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 13 mars 2012,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 juin 2012,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par leurs pourvois, Bouygues SA et Bouygues Télécom SA (ci-après, ensemble, les «sociétés Bouygues»), d'une part, ainsi que la Commission européenne, d'autre part, demandent l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 21 mai 2010, France e.a./Commission (T-425/04, T-444/04, T-450/04 et T-456/04, Rec. p. II-2099, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a, d'une part, annulé l'article 1^{er} de la décision 2006/621/CE de la Commission, du 2 août 2004, concernant l'aide d'État mise à exécution par la France en faveur de France Télécom (JO 2006, L 257, p. 11, ci-après la «décision litigieuse»), et, d'autre part, déclaré qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les demandes d'annulation de l'article 2 de cette décision.

Les antécédents du litige

Le contexte général de l'affaire

- 2 France Télécom SA (ci-après «FT»), opérateur et fournisseur de réseaux et de services de télécommunications, a été constituée en 1991 sous la forme d'une personne morale de droit public et dispose, depuis le 31 décembre 1996, du statut de société anonyme. Depuis le mois d'octobre 1997, FT est cotée en Bourse. En 2002, la participation de l'État français dans le capital de FT s'élevait à 56,45 %, le reste étant divisé entre le public (32,25 %), l'autocontrôle (8,26 %) et les salariés de l'entreprise (3,04 %).
- 3 Au premier trimestre de l'année 2002, FT a publié ses comptes pour l'année 2001, qui affichaient une dette nette de 63,5 milliards d'euros et une perte de 8,3 milliards d'euros.
- 4 Au cours de la période du mois de mars au mois de juin 2002, les agences de notation Moody's et Standard & Poor's (ci-après «S & P») ont dégradé le «rating» de FT et ont également dégradé sa perspective à négatif. En particulier, le 24 juin 2002, Moody's a dégradé le rating des notes de crédit à court et à long terme de FT à la dernière position du rang d'investissement sûr («investment grade»). Parallèlement, le cours des actions de FT a subi une baisse significative.

- 5 Au regard de la situation financière de FT, le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie français a déclaré en substance, dans un entretien publié le 12 juillet 2002 dans le quotidien *Les Échos* (ci-après la «déclaration du 12 juillet 2002»), que l'État français prendrait, si FT devait avoir des problèmes de financement, les décisions nécessaires pour qu'ils soient surmontés.
- 6 À cette même date, S & P a dégradé le rating des notes de crédit à long terme de FT à la dernière position du rang d'investissement sûr, en indiquant que ce rang n'était préservé qu'en raison des indications de l'État français concernant FT.
- 7 Le 12 septembre 2002, les autorités françaises ont annoncé qu'elles avaient accepté la démission du président-directeur général de FT.
- 8 Le 13 septembre 2002, FT a publié ses comptes semestriels, qui confirmaient que, au 30 juin 2002, les fonds propres consolidés de FT étaient devenus négatifs à hauteur de 440 millions d'euros et que sa dette nette atteignait 69,69 milliards d'euros, dont 48,9 milliards d'euros d'endettement obligatoire arrivant à échéance de remboursement au cours des années 2003 à 2005.
- 9 Dans un communiqué de presse sur la situation financière de FT du 13 septembre 2002, les autorités françaises ont déclaré, en substance, que l'État français contribuera au renforcement des fonds propres de FT et prendra, si cela est nécessaire, les mesures permettant d'éviter à FT tout problème de financement.
- 10 Ce même jour, l'agence Moody's a changé la perspective de la dette de FT de négative à stable en raison de la confirmation par l'État français de son engagement de soutien de FT.
- 11 Le 2 octobre 2002, un nouveau président-directeur général de FT a été nommé. Le communiqué de presse annonçant cette nomination a confirmé, en substance, la déclaration figurant dans le communiqué de presse du 13 septembre 2002 relevée au point 9 du présent arrêt.
- 12 Le 4 décembre 2002, lors du conseil d'administration de FT, les nouveaux dirigeants de FT ont présenté un plan d'action intitulé «Ambition France Télécom 2005» (ci-après le «plan Ambition 2005») visant essentiellement à rééquilibrer le bilan de FT par un renforcement des fonds propres à hauteur de 15 milliards d'euros.
- 13 La présentation du plan Ambition 2005 a été accompagnée par un communiqué de presse du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie du 4 décembre 2002 (ci-après l'«annonce du 4 décembre 2002»), qui se lit comme suit:

«[Le] ministre de l'Économie [...] confirme le soutien de l'État [français] au plan d'action approuvé par le conseil d'administration de [FT] le 4 décembre [2002]. 1) Le groupe [FT] constitue un ensemble industriel cohérent dont les performances sont remarquables. Toutefois, [FT] doit faire face aujourd'hui à une structure financière déséquilibrée, à des besoins en fonds propres et de refinancement à moyen terme. Cette situation résulte de l'échec d'investissements passés, mal menés et réalisés au plus haut de la 'bulle' financière et, plus généralement, du retournement des marchés. L'impossibilité pour [FT] de financer son développement autrement que par endettement a aggravé cette situation. 2) L'État [français], actionnaire majoritaire, a demandé aux nouveaux dirigeants qu'ils rétablissent les équilibres financiers de [FT], tout en maintenant l'intégrité du groupe [...] 3) Compte tenu du plan d'action élaboré par les dirigeants et des perspectives de retour sur investissement, l'État [français] participera au renforcement des fonds propres de 15 milliards d'euros au prorata de sa part dans le capital, soit un investissement de 9 milliards d'euros. L'État [français] actionnaire entend agir ainsi en investisseur avisé. Il appartiendra à [FT] de définir les modalités et le calendrier précis du renforcement de ses fonds propres. Le gouvernement [français] souhaite que cette opération se déroule en tenant le plus grand compte de la situation des actionnaires individuels et des salariés actionnaires de [FT]. Pour donner à [FT] la possibilité de lancer une opération de marché au moment le plus opportun, l'État [français] est prêt à anticiper sa participation au renforcement des fonds propres, à travers une avance d'actionnaire temporaire, rémunérée à des conditions de marché, mise à disposition de [FT]. 4) L'[Entreprise de recherches et d'activités pétrolières (ERAP) (ci-après l'«ERAP»)], établissement public industriel et commercial, se verra transférer l'intégralité de la participation de l'État [français] dans [FT]. Il s'endettera auprès des marchés financiers pour financer la part de l'État [français] dans le renforcement des fonds propres de [FT].»

- 14 Les 11 et 12 décembre 2002, FT a lancé deux émissions obligataires successives pour un montant total de 2,9 milliards d'euros.
- 15 Le 17 décembre 2002, S & P a précisé que, depuis le mois de juillet 2002, le soutien de l'État français avait été un des facteurs clefs pour le maintien de la note de FT au rang d'investissement sûr et que son annonce relative à l'avance d'actionnaire et l'engagement de souscrire, proportionnellement à sa participation, à une opération de recapitalisation de 15 milliards d'euros avaient confirmé ce soutien.
- 16 Le 20 décembre 2002, l'ERAP a communiqué à FT un projet de contrat d'avance d'actionnaire paraphé et signé (ci-après l'«offre d'avance d'actionnaire»). Cette dernière n'a pas signé ce projet de contrat et l'offre d'avance d'actionnaire n'a jamais été exécutée.
- 17 Le 15 janvier 2003, FT a réalisé des emprunts sous forme d'émissions obligataires pour un montant total de 5,5 milliards d'euros. Ces emprunts

obligataires n'étaient pas couverts par une sûreté ou une garantie étatiques. Le 10 février 2003, FT a renouvelé une partie d'un crédit syndiqué venant à échéance à concurrence de 15 milliards d'euros.

- 18 Le 4 mars 2003, l'opération de renforcement des fonds propres envisagée par le plan Ambition 2005 a été lancée. Le 24 mars 2003, FT a effectué une augmentation de capital de 15 milliards d'euros. L'État français a participé à cette opération à hauteur de 9 milliards d'euros au prorata de sa part dans le capital de FT. Cette opération a été clôturée le 11 avril 2003.
- 19 FT a clôturé l'exercice 2002 avec une perte d'environ 21 milliards d'euros et une dette financière nette d'environ 68 milliards d'euros. Les comptes de l'exercice 2002 publiés par FT le 5 mars 2003 affichaient une hausse du chiffre d'affaires de 8,4 %, du résultat d'exploitation avant amortissements de 21,1 % et du résultat d'exploitation de 30,9 %. Le 14 avril 2003, l'État français détenait 58,9 % du capital de FT, dont 28,6 % par l'intermédiaire de l'ERAP.

La procédure administrative et la décision litigieuse

- 20 La République française a notifié à la Commission, le 4 décembre 2002, les mesures financières prévues par le plan Ambition 2005, en ce compris l'offre d'avance d'actionnaire.
- 21 Le 22 janvier 2003, les sociétés Bouygues, deux sociétés de droit français, dont Bouygues Télécom SA qui est active sur le marché français de la téléphonie mobile, ont saisi la Commission d'une plainte concernant, notamment, deux aides prétendument accordées par l'État français à FT du fait, d'une part, des déclarations publiques faites par les autorités françaises en faveur de FT depuis le mois de juillet 2002 (ci-après les «déclarations depuis le mois de juillet 2002») et, d'autre part, de l'annonce du 4 décembre 2002 de l'offre d'avance d'actionnaire à hauteur de 9 milliards d'euros.
- 22 Le 12 mars 2003, la décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE à l'égard, notamment, des mesures financières mises en place par l'État français au soutien de FT (ci-après la «décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen») a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO C 57, p. 5).
- 23 Le 3 août 2004, la Commission a notifié aux autorités françaises la décision litigieuse. L'article 1^{er} de cette décision prévoit que «[l]'avance d'actionnaire octroyée par la [République française] à [FT] en décembre 2002 sous [la] forme d'une ligne de crédit de 9 milliards d'euros placée dans le contexte des déclarations [...] depuis [le mois de] juillet 2002 constitue une aide d'État incompatible avec le marché commun». Aux termes de l'article 2 de cette décision, «[l]'aide visée à l'article 1^{er} ne doit pas faire l'objet de récupération».

- 24 Aux considérants 17 à 26 de ladite décision, la Commission a constaté que, dès le mois de juin 2002, la situation financière de FT était caractérisée par de graves problèmes structurels et présentait un bilan déséquilibré. Il ressort du considérant 37 de la même décision que, à la date de la déclaration du 12 juillet 2002, les agences de notation S & P et Moody's étaient sur le point de baisser la notation de la dette de FT au niveau d'une obligation spéculative («junk bond»).
- 25 Au considérant 39 de la décision litigieuse, la Commission a ainsi considéré que, au mois de juillet 2002, FT faisait l'objet d'une crise de confiance menaçant d'empêcher les refinancements envisagés et de créer des risques pour sa liquidité en 2003. Elle a précisé, notamment aux considérants 212 et 222 de cette décision, que, au regard des communiqués de presse des autorités françaises des 13 septembre et 2 octobre 2002, les agences de notation Moody's et S & P auraient modifié leur appréciation relative à la gestion de la dette de FT et fait état d'une augmentation de la confiance du marché.
- 26 Aux considérants 185 à 187 de la décision litigieuse, la Commission a constaté que les mesures prises au mois de décembre 2002, qui ont fait l'objet de la notification, avaient été précédées par, notamment, les déclarations depuis le mois de juillet 2002 et a estimé que ces déclarations ont eu un impact sur la perception par les marchés et les acteurs économiques de la situation de FT au mois de décembre 2002. Elle a considéré que lesdites déclarations et les mesures notifiées pouvaient, dès lors, être analysées comme un ensemble.
- 27 Aux considérants 188 et 189 ainsi que 203 à 219 de ladite décision, cette institution a précisé que, selon elle, la déclaration du 12 juillet 2002 a certes eu un effet sur les marchés et a conféré un avantage économique à FT. Toutefois, à la suite de son analyse de nombreux arguments juridiques, elle a estimé ne pas disposer d'éléments suffisants lui permettant de démontrer que cette déclaration était de nature à engager au moins potentiellement des ressources d'État.
- 28 En revanche, aux considérants 194 à 196 de la décision litigieuse, la Commission a considéré que l'offre d'avance d'actionnaire a octroyé un avantage au bénéfice de FT et a engagé potentiellement des ressources d'État. En effet, d'une part, cette offre aurait permis à FT d'augmenter ses moyens de financement et de rassurer le marché quant à sa capacité à faire face à ses échéances. D'autre part, une charge potentielle supplémentaire sur les ressources d'État aurait été créée par l'annonce de la mise à disposition de l'avance d'actionnaire couplée avec la réalisation des conditions préalables à cette mise à disposition, par l'apparence donnée au marché que cette avance avait été mise effectivement à disposition et, finalement, par l'envoi de l'offre d'avance d'actionnaire.
- 29 Aux considérants 197 à 201 de ladite décision, la Commission a également estimé que, dans le secteur concurrentiel des télécommunications, des

avantages tels que ceux dont aurait bénéficié FT faussent ou menacent de fausser la concurrence de manière particulièrement sensible et qu'ils sont susceptibles d'affecter les échanges entre États membres.

- 30 Aux considérants 203 à 256 de la décision litigieuse, la Commission a considéré que, à la lumière de l'impact sur le marché, notamment, des déclarations depuis le mois de juillet 2002, les mesures notifiées ne satisfont ni au critère de l'investisseur privé avisé en économie de marché ni à ceux d'aides au sauvetage ou à la restructuration d'une entreprise en difficulté. Partant, elle a conclu que les mesures visées constituent une aide d'État incompatible avec le marché commun.
- 31 Toutefois, estimant que l'impact de cette aide ne pouvait pas être évalué avec précision et que l'analyse globale des éléments de ladite aide autres que l'offre d'avance d'actionnaire au regard de leur compatibilité avec les règles en matière d'aides d'État était nouvelle, la Commission a considéré, aux considérants 257 à 264 de ladite décision, que le respect des droits de la défense et le principe de protection de la confiance légitime s'opposent à sa récupération.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

- 32 Par leurs recours devant le Tribunal, la République française, FT et les sociétés Bouygues ont demandé l'annulation de la décision litigieuse et l'Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom) l'annulation partielle de cette décision.
- 33 Au soutien de leur demande d'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse, la République française et FT ont soulevé, notamment, un deuxième moyen, tiré d'erreurs de droit dans l'application de la notion d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE aux mesures notifiées, et un troisième moyen, tiré d'erreurs manifestes dans l'appréciation du contenu et/ou des prétendus effets des déclarations depuis le mois de juillet 2002.
- 34 À l'appui de leur demande d'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002, prises isolément ou ensemble, d'aides d'État, les sociétés Bouygues ont invoqué un premier moyen, tiré de la violation de l'article 87, paragraphe 1, CE et un second moyen, tiré d'une contradiction et d'une insuffisance de motifs contraires à l'article 253 CE.
- 35 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné lesdits moyens ensemble, dans la mesure où ils concernent la notion d'aide d'État.
- 36 Aux points 126 à 133 dudit arrêt, le Tribunal a notamment rejeté l'argumentation de la Commission selon laquelle la demande des sociétés Bouygues tendant à l'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce

que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État était irrecevable pour défaut d'intérêt à agir, car ces dernières mettraient en cause exclusivement la motivation de la décision litigieuse et ne pourraient tirer de bénéfice supplémentaire du constat que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituaient également une aide d'État.

- 37 Sur le fond, il a relevé au point 215 de l'arrêt attaqué que, pour qu'une mesure soit qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, il faut notamment qu'elle comporte un avantage, qui est susceptible de prendre des formes diverses, découlant de manière directe ou indirecte de ressources d'État.
- 38 Au point 262 dudit arrêt, le Tribunal a précisé qu'il existe une exigence de connexité entre l'avantage identifié et l'engagement de ressources d'État, ledit avantage devant être étroitement lié à une charge correspondante grevant le budget étatique ou à la création, sur le fondement d'obligations juridiquement contraignantes prises par l'État, d'un risque économique suffisamment concret pour ce budget.
- 39 Au point 231 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a défini la notion d'avantage comme impliquant que l'intervention de l'État doive avoir pour conséquence une amélioration de la position économique et/ou financière du bénéficiaire.
- 40 En l'espèce, le Tribunal a jugé, au point 259 de l'arrêt attaqué, que la Commission a démontré que, dans leur ensemble, les déclarations depuis le mois de juillet 2002, y compris l'annonce du 4 décembre 2002, comportaient l'octroi d'un avantage à FT au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.
- 41 En revanche, au point 257 dudit arrêt, le Tribunal a conclu que la Commission n'a pas démontré l'existence d'un avantage supplémentaire et distinct découlant de l'offre d'avance d'actionnaire, dont l'envoi le 20 décembre 2002 n'a pas été rendu public, étant donné que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 et, en particulier, l'annonce du 4 décembre 2002, avaient ouvert à FT la possibilité de refinancer ses dettes à hauteur de 9 milliards d'euros dans les conditions régnant, à l'époque, sur le marché obligataire.
- 42 Par la suite, le Tribunal s'est penché sur la question de savoir si l'avantage identifié par la Commission découlait de ressources d'État.
- 43 À cet égard, aux points 269 à 289 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a notamment considéré que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 ne peuvent pas être assimilées à une garantie ou être interprétées comme exposant les ressources de l'État français à un risque constitutif d'un transfert de ressources d'État et a rejeté la demande des sociétés Bouygues tendant à l'annulation de

l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État.

- 44 S'agissant de l'annonce du 4 décembre 2002, le Tribunal a estimé, au point 293 de l'arrêt attaqué, que ni la Commission ni les sociétés Bouygues n'ont soutenu que cette annonce comportait, en soi, un engagement suffisamment précis, ferme et inconditionnel permettant de conclure à la présence d'un transfert de ressources d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. De plus, aux points 294 à 298 dudit arrêt, le Tribunal a estimé que la Commission n'a pas démontré que l'annonce du 4 décembre 2002 comportait un transfert de ressources d'État.
- 45 S'agissant de l'offre d'avance d'actionnaire, le Tribunal a considéré, au point 299 de l'arrêt attaqué, que, dans la mesure où la Commission n'a pas établi à suffisance un avantage en découlant, il n'est, à plus forte raison, pas possible pour le Tribunal de conclure à l'existence d'un transfert de ressources d'État qui serait connexe à cet avantage.
- 46 Aux points 302 à 309 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a examiné ensuite si la Commission pouvait néanmoins conclure, sur le fondement d'un examen global des déclarations depuis le mois de juillet 2002 conjointement avec l'annonce du 4 décembre 2002 et l'offre d'avance d'actionnaire, à l'existence d'un avantage économique découlant de ressources d'État.
- 47 À cet égard, d'une part, il a considéré, au point 304 dudit arrêt, que, les déclarations depuis le mois de juillet 2002 ne comportant pas l'anticipation d'un soutien financier spécifique à l'instar de celui qui s'est concrétisé au mois de décembre 2002, l'annonce du 4 décembre 2002 constituait une rupture importante dans la succession des événements ayant conduit au refinancement de FT.
- 48 D'autre part, le Tribunal a jugé, au point 309 de l'arrêt attaqué, que, même s'il était loisible à la Commission de tenir compte de l'ensemble des événements ayant précédé l'annonce du 4 décembre 2002 pour caractériser l'avantage résultant du rétablissement de la confiance des marchés financiers et de l'amélioration des conditions du refinancement de FT, cet avantage «n'a pas pour contrepartie une diminution correspondante du budget étatique ou un risque économique suffisamment concret de charges grevant ce budget. En particulier, cet avantage est distinct de celui que [l'offre] d'avance d'actionnaire [...] est susceptible de comporter et que la décision [litigieuse] a omis d'établir à suffisance».
- 49 Par conséquent, le Tribunal a conclu, au point 310 de l'arrêt attaqué, que la Commission a méconnu la notion d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE en considérant que l'offre d'avance d'actionnaire, placée dans le contexte des déclarations depuis le mois de juillet 2002, comportait

l'octroi d'un avantage en faveur de FT qui résultait d'un transfert de ressources d'État et a annulé l'article 1^{er} de la décision litigieuse.

La procédure devant la Cour

50 Par acte déposé au greffe de la Cour le 20 décembre 2010, la République fédérale d'Allemagne a demandé à intervenir dans les affaires C-399/10 P et C-401/10 P au soutien des conclusions de la République française.

51 Par ordonnances du 28 février 2011, le président de la Cour a admis la République fédérale d'Allemagne à intervenir dans les affaires C-399/10 P et C-401/10 P.

52 Par ordonnance du 8 septembre 2011, il a joint ces deux affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

Les conclusions des parties

53 Les sociétés Bouygues concluent à ce que la Cour:

- annule l'arrêt attaqué;
- statue sur le fond et annule l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce qu'il ne qualifie pas d'aides d'État les déclarations depuis le mois de juillet 2002 et l'article 2 de cette décision en ce qu'il n'oblige pas la République française à récupérer l'aide constatée auprès de FT;
- subsidiairement, dans le cas où elle estimerait que le litige n'est pas en état d'être jugé, renvoie l'affaire devant le Tribunal, et
- condamne la Commission, FT, la République française et la République fédérale d'Allemagne aux dépens.

54 La Commission conclut à ce que la Cour:

- annule l'arrêt attaqué en tant que celui-ci a annulé l'article 1^{er} de la décision litigieuse et l'a condamnée à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la République française et par FT;
- renvoie l'affaire devant le Tribunal pour un nouvel examen, et
- réserve les dépens de l'instance.

55 FT conclut à ce que la Cour:

- rejette les pourvois;

- à défaut, renvoie l'affaire devant le Tribunal;
- fasse droit, dans l'hypothèse où elle annulerait l'arrêt attaqué sans renvoyer l'affaire devant le Tribunal, en tout ou partie à ses conclusions en première instance, et
- condamne les sociétés Bouygues et la Commission aux dépens.

56 La République française conclut à ce que la Cour:

- rejette les pourvois;
- à défaut, renvoie l'affaire devant le Tribunal;
- dans l'hypothèse où la Cour refuserait de renvoyer l'affaire devant le Tribunal, fasse droit en tout ou partie à ses conclusions en première instance, et
- condamne les sociétés Bouygues et la Commission aux dépens.

57 La République fédérale d'Allemagne intervient au soutien des conclusions de la République française et conclut à ce que la Cour condamne les sociétés Bouygues et la Commission, en outre, aux dépens exposés par elle.

Sur les pourvois

58 Les sociétés Bouygues invoquent deux moyens à l'appui de leur pourvoi.

59 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, devant le Tribunal, les sociétés Bouygues, d'une part, avaient introduit un recours visant à l'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État et à l'annulation de l'article 2 de cette décision (affaire T-450/04) ainsi que, d'autre part, étaient intervenues au soutien des conclusions de la Commission dans le recours introduit par FT visant à l'annulation de cette même décision (affaire T-444/04).

60 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal, tout d'abord, a déclaré recevable mais non fondée la demande des sociétés Bouygues tendant à l'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État (affaire T-450/04), ensuite, a déclaré recevable et fondée la demande de FT tendant à l'annulation intégrale de l'article 1^{er} de ladite décision (affaire T-444/04) et, enfin, a jugé que, dans ces conditions, il n'y avait plus lieu de statuer sur, notamment, la demande des sociétés Bouygues tendant à l'annulation de l'article 2 de la même décision.

- 61 Ainsi, le premier moyen de pourvoi des sociétés Bouygues se rapporte à l'appréciation du Tribunal dans l'affaire T-450/04 et est tiré d'erreurs commises par le Tribunal en rejetant leur argumentation tendant à établir que la Commission avait commis une erreur de droit en ayant omis de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État.
- 62 Le second moyen se rapporte à l'appréciation du Tribunal dans l'affaire T-444/04 et est tiré d'erreurs de droit commises par le Tribunal lorsqu'il a annulé la décision litigieuse en ce qu'elle qualifie d'aides d'État l'annonce du 4 décembre 2002 et l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble. Ce moyen se subdivise en deux branches tirées, la première, d'une erreur de droit relative au lien nécessaire entre l'avantage accordé et l'engagement de ressources d'État ainsi que, la seconde, d'une erreur de droit relative à la question de savoir si l'offre d'avance d'actionnaire octroyait un avantage au profit de FT.
- 63 La Commission invoque trois moyens au soutien de son pourvoi, dont le premier est tiré d'une motivation contradictoire de l'arrêt attaqué.
- 64 Le deuxième moyen est tiré d'erreurs de droit commises par le Tribunal lorsqu'il a annulé la décision litigieuse en ce qu'elle qualifie d'aides d'État l'annonce du 4 décembre 2002 et l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble. Ce moyen se subdivise en quatre branches tirées, la première, d'une erreur de droit relative au lien nécessaire entre l'avantage accordé et l'engagement de ressources d'État, la deuxième, d'une erreur de droit relative à un engagement de ressources d'État du fait de l'annonce du 4 décembre 2002 et de l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble, la troisième, d'une erreur de droit relative à l'examen d'un avantage au profit de FT, résultant de l'absence de prise en compte de l'application faite par la Commission du critère de l'investisseur privé avisé, et, la quatrième, d'une méconnaissance de la marge d'appréciation dont jouit la Commission lorsqu'elle se livre à des analyses économiques complexes.
- 65 Le troisième moyen est tiré d'une interprétation erronée et d'une dénaturation de la décision litigieuse.
- 66 Il convient d'examiner, en premier lieu, le premier moyen des sociétés Bouygues relatif à la qualification d'aides d'État des déclarations depuis le mois de juillet 2002 et, en second lieu, ensemble, la première branche du second moyen des sociétés Bouygues et la première branche du deuxième moyen de la Commission tirées d'erreurs de droit relatives à la qualification d'aides d'État de l'annonce du 4 décembre 2002 et de l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble.

Sur le premier moyen des sociétés Bouygues, relatif à la qualification d'aides d'État des déclarations depuis le mois de juillet 2002

- 67 Le premier moyen de pourvoi des sociétés Bouygues est tiré d'une interprétation trop restrictive de la notion d'aide d'État, d'une dénaturation du

droit français et d'une erreur de qualification juridique des faits prétendument commises par le Tribunal lorsqu'il a rejeté leur argumentation tendant à établir que la Commission avait commis une erreur de droit en ayant refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État.

- 68 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans l'affaire T-450/04, les sociétés Bouygues ont demandé, notamment, l'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse pour autant qu'il comporte un rejet implicite de leur argumentation, développée tant dans leur plainte déposée le 22 janvier 2003 auprès de la Commission qu'au cours de la procédure administrative, selon laquelle les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituent, en elles-mêmes, une aide d'État.
- 69 Il a été relevé aux points 36 et 43 du présent arrêt et il ressort des points 133 et 325 de l'arrêt attaqué que le Tribunal a déclaré cette demande recevable mais non fondée.
- 70 À cet égard, il doit être constaté, tout d'abord, qu'il ressort en particulier de la description détaillée des mesures visées, qui figure aux considérants 39 à 57 de la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, que cette décision porte exclusivement sur les mesures notifiées et que, partant, la Commission n'a pas, par ladite décision, invité les parties intéressées à présenter leurs observations sur la question de savoir si les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituent, en elles-mêmes, une aide d'État.
- 71 Or, aux termes des articles 4, paragraphe 4, 6, paragraphe 1, et 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [88 CE] (JO L 83, p. 1), une telle décision et une telle invitation sont requises afin tant de déterminer l'objet de la procédure administrative que d'assurer une information de la Commission aussi complète que possible.
- 72 Ainsi, la Commission n'ayant adopté aucune décision complémentaire de nature à étendre l'objet de la procédure administrative ayant abouti à la décision litigieuse à la question de savoir si les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituaient, en elles-mêmes, une aide d'État, il s'ensuit que cette institution n'a pas donné suite, par la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, à cet élément de la plainte des sociétés Bouygues déposée le 22 janvier 2003 auprès d'elle.
- 73 Ensuite, il ressort du considérant 185 de la décision litigieuse que l'objet de celle-ci porte sur l'avance d'actionnaire qui avait été notifiée à la Commission et que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 ne sont prises en compte que pour autant qu'elles sont objectivement pertinentes pour l'appréciation de ladite avance. Ainsi, la Commission n'a examiné lesdites déclarations que pour autant qu'elles forment le contexte de cette dernière mesure.

- 74 En outre, la Commission a relevé, aux considérants 188, 189, 218 et 219 de la décision litigieuse, qu'elle ne disposait pas d'éléments suffisants pour pouvoir prendre position sur le point de savoir si lesdites déclarations constituent, en elles-mêmes, une aide d'État.
- 75 Enfin, il ressort de l'article 1^{er} de la décision litigieuse qu'elle se limite à qualifier l'avance d'actionnaire d'aide d'État incompatible avec le marché commun et qu'elle mentionne les déclarations depuis le mois de juillet 2002 uniquement comme formant le contexte de l'aide constatée.
- 76 Dans ces conditions, force est de constater que la décision litigieuse ne prend pas position sur la plainte des sociétés Bouygues pour autant que celles-ci ont fait valoir que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituaient, en elles-mêmes, une aide d'État.
- 77 Il s'ensuit que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, aux points 128 et 131 de l'arrêt attaqué, que l'article 1^{er} de la décision litigieuse comporte le refus de la Commission de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État. Une absence de prise de position de la Commission quant à la qualification de ces déclarations en tant que telles d'aides d'État à la suite de la plainte des sociétés Bouygues ne saurait, en effet, être assimilée en soi à une décision rejetant les prétentions de ces plaignantes.
- 78 Le Tribunal a ainsi porté une appréciation sur des questions sur lesquelles la Commission ne s'était pas encore prononcée et a procédé à une confusion des différentes phases des procédures administratives et juridictionnelles, qui est incompatible avec les systèmes de répartition des compétences entre la Commission et la Cour et des voies de recours prévus par le traité FUE ainsi qu'avec les exigences d'une bonne administration de la justice (voir, en ce sens, arrêt du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, point 20).
- 79 Partant, le premier moyen de pourvoi, qui vise des erreurs de droit que le Tribunal aurait commises dans son appréciation de la légalité du prétendu refus de la Commission de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État, est inopérant.

Sur la première branche du second moyen des sociétés Bouygues et la première branche du deuxième moyen de la Commission, tirées d'erreurs de droit relatives à la qualification d'aides d'État de l'annonce du 4 décembre 2002 et de l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble

Argumentation des parties

- 80 En premier lieu, les sociétés Bouygues et la Commission font valoir que le Tribunal a exigé à tort, aux fins de la constatation de l'existence d'une aide d'État, une connexité, un lien étroit, une équivalence et une correspondance entre l'avantage identifié et l'engagement de ressources d'État. En effet, il

découlerait de la jurisprudence que ledit lien peut être indirect et qu'une telle équivalence ou correspondance n'est pas requise.

- 81 En second lieu, elles estiment que la manière dont le Tribunal a conçu ce lien méconnaît le principe selon lequel l'article 107, paragraphe 1, TFUE ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais les définit en fonction de leurs effets. Selon les sociétés Bouygues, en présence d'une succession de mesures s'inscrivant dans la même stratégie d'intervention en faveur d'une entreprise, telle que celle en l'espèce, le lien de connexité entre l'avantage et l'utilisation de ressources d'État doit être apprécié globalement, en prenant en compte l'intervention de l'État dans son unité et sa continuité.
- 82 La Commission précise que des mesures étroitement liées entre elles qui, prises isolément, pourraient échapper au contrôle des aides d'État, alors qu'elles produisent un effet de distorsion de la concurrence important, doivent être examinées ensemble. Ainsi, selon elle, l'avance d'actionnaire constitue une aide d'État, prise dans le contexte créé par les déclarations depuis le mois de juillet 2002.
- 83 FT et la République française soutiennent, tout d'abord, que la notion d'aide d'État requiert un lien de connexité suffisamment étroit entre un avantage pour une entreprise et une charge financière pour l'État. Elles précisent que, selon la jurisprudence, une charge financière pesant sur les bénéficiaires d'entreprises et entraînant une diminution des recettes fiscales de l'État ne présenterait pas un tel lien, alors que la renonciation par l'État aux recettes fiscales qu'il aurait sinon perçues présenterait un tel lien, si un avantage indirect a été conféré à certaines entreprises.
- 84 Par ailleurs, la République française considère que l'engagement de ressources d'État devrait être l'origine et non pas la conséquence de l'avantage. Or, la Commission aurait inversé ce raisonnement.
- 85 La République fédérale d'Allemagne ajoute que la présente affaire porte sur des «effets secondaires» des déclarations depuis le mois de juillet 2002, qui ne sont pas susceptibles d'impliquer une charge grevant le budget de l'État. En outre, si un avantage n'entraînant aucune charge grevant le budget de l'État est susceptible de fausser la concurrence, cela ne signifierait pas qu'une telle mesure soit soumise au contrôle des aides d'État. En effet, l'interprétation extensive du critère de l'engagement de ressources d'État favorisée par la Commission et les sociétés Bouygues soumettrait un grand nombre de déclarations, telles que celles des États membres lors de la crise financière de 2008, au contrôle des aides d'État.
- 86 Ensuite, selon FT et la République française, le Tribunal n'a pas exigé que l'avantage corresponde au montant des moyens dégagés par l'État. Il n'aurait exigé qu'une corrélation entre l'avantage et la charge financière pour le budget de l'État, dans le sens que l'avantage doit découler d'une telle charge. Il aurait

aussi admis qu'un engagement de ressources d'État peut résulter d'un risque économique suffisamment concret de charges grevant le budget, mais aurait recherché, à juste titre, l'existence d'obligations juridiquement contraignantes.

- 87 Enfin, FT soutient que le principe selon lequel l'article 107, paragraphe 1, TFUE définit les interventions étatiques en fonction de leurs effets n'exempte pas la Commission d'identifier avec précision l'avantage dont une entreprise a bénéficié et d'examiner s'il découle de ressources d'État. Ainsi, la Commission ne pourrait pas, sur la base d'un examen global, imputer aux déclarations depuis le mois de juillet 2002 les ressources d'État potentiellement engagées par une mesure différente et ultérieure, à savoir l'envoi de l'offre d'avance d'actionnaire.
- 88 En outre, la République française relève que le Tribunal a procédé, aux points 301 à 310 de l'arrêt attaqué, à une analyse globale des déclarations depuis le mois de juillet 2002 et de l'offre d'avance d'actionnaire et estime qu'il a conclu à bon droit à l'absence d'un lien de connexité entre les avantages identifiés et un engagement de ressources d'État.

Appréciation de la Cour

- 89 Les sociétés Bouygues et la Commission reprochent, en substance, au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit en ayant exigé, aux fins de la constatation de l'existence d'une aide d'État, un lien de connexité étroit entre, d'une part, un avantage devant être identifié séparément pour l'annonce du 4 décembre 2002 et pour l'offre d'avance d'actionnaire ainsi que, d'autre part, un engagement de ressources d'État équivalant et correspondant à l'un ou l'autre des avantages ainsi identifiés.
- 90 Il a été relevé, aux points 40 et 41 du présent arrêt, que le Tribunal a jugé que l'octroi d'un avantage à FT était démontré pour l'annonce du 4 décembre 2002, mais qu'un avantage supplémentaire et distinct découlant de l'offre d'avance d'actionnaire n'était pas établi.
- 91 Au point 262 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a estimé qu'il résulte de la jurisprudence que l'avantage ainsi identifié «doit découler d'un transfert de ressources d'État» et que cette «exigence de connexité entre l'avantage identifié et l'engagement de ressources d'État suppose, en principe, que ledit avantage soit étroitement lié à une charge correspondante grevant le budget étatique ou à la création, sur le fondement d'obligations juridiquement contraignantes prises par l'État, d'un risque économique suffisamment concret pour ce budget».
- 92 Aux points 293 à 298 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a effectué un examen individuel de l'annonce du 4 décembre 2002. En particulier, aux points 293 à 295 de cet arrêt, il a considéré qu'il ne lui incombait pas de vérifier si cette annonce comporte un transfert de ressources d'État, dès lors que ni la

Commission ni les sociétés Bouygues n'avaient soulevé un tel argument ou apporté des éléments pertinents et probants à cet égard.

- 93 Au point 296 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a ajouté que, en «tout état de cause, un transfert de ressources d'État résultant de [ladite] annonce [...] ne pourrait correspondre qu'à un avantage résidant dans l'ouverture de la ligne de crédit de 9 milliards d'euros qui y était expressément envisagée» et que «cet avantage est distinct de celui découlant des déclarations depuis [le mois de] juillet 2002, tel que retenu dans» la décision litigieuse.
- 94 Au point 297 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a précisé que l'«exigence de connexité entre l'avantage identifié et le transfert de ressources d'État suppose que ledit avantage corresponde à une charge équivalente grevant le budget étatique [...]. Tel n'est pourtant pas le cas en l'espèce s'agissant de la relation entre l'avantage [...] qui résulte des déclarations depuis [le mois de] juillet 2002 [...] et le prétendu transfert de ressources publiques consistant dans l'ouverture d'une ligne de crédit de 9 milliards d'euros, telle qu'envisagée dans l'annonce du 4 décembre 2002».
- 95 S'agissant de l'offre d'avance d'actionnaire, le Tribunal a considéré, au point 299 de l'arrêt attaqué, que, dans la mesure où la Commission n'a pas établi à suffisance un avantage en découlant, il n'est, à plus forte raison, pas possible pour le Tribunal de conclure à l'existence d'un transfert de ressources d'État qui serait connexe à cet avantage.
- 96 Enfin, pour autant que la Commission a appuyé sa constatation de l'existence d'une aide d'État sur un examen global des déclarations depuis le mois de juillet 2002 conjointement avec l'offre d'avance d'actionnaire, le Tribunal a jugé, au point 307 de l'arrêt attaqué, que la Commission ne peut «s'affranchir de son devoir d'identifier un avantage spécifique qui comporte un transfert correspondant de ressources d'État» et, au point 309 de cet arrêt, que, même s'il était loisible à la Commission de tenir compte de l'ensemble des événements ayant précédé l'annonce du 4 décembre 2002 pour caractériser l'avantage consistant dans le rétablissement de la confiance des marchés financiers et l'amélioration des conditions du refinancement de FT, cet avantage «n'a pas pour contrepartie une diminution correspondante du budget étatique ou un risque économique suffisamment concret de charges grevant ce budget. En particulier, cet avantage est distinct de celui que [l'offre] d'avance d'actionnaire [...] est susceptible de comporter et que la décision [litigieuse] a omis d'établir à suffisance».
- 97 Il s'ensuit que le Tribunal a estimé que la Commission était tenue d'examiner pour chaque intervention étatique individuellement si elle accordait au moyen de ressources d'État un avantage spécifique. En outre, il a considéré que seule une diminution du budget étatique, ou un risque économique suffisamment concret de charges grevant ce budget, étroitement lié et correspondant à un

avantage ainsi identifié respectait la condition relative au financement au moyen de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

- 98 À cet égard, tout d'abord, il convient de relever que, aux termes de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- 99 Partant, seuls les avantages accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État ou constituant une charge supplémentaire pour l'État sont à considérer comme des aides au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. En effet, il résulte des termes mêmes de cette disposition et des règles de procédure instaurées à l'article 108 TFUE que les avantages accordés par d'autres moyens que des ressources d'État ne tombent pas dans le champ d'application des dispositions en cause (voir, en ce sens, arrêts du 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-73/91, Rec. p. I-887, point 19; du 1^{er} décembre 1998, *Ecotrade*, C-200/97, Rec. p. I-7907, point 35, ainsi que du 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 58).
- 100 Or, il importe de relever que, selon une jurisprudence constante, il n'est pas nécessaire d'établir, dans tous les cas, qu'il y a eu un transfert de ressources d'État pour que l'avantage accordé à une ou à plusieurs entreprises puisse être considéré comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Rec. p. I-877, point 14; du 19 mai 1999, *Italie/Commission*, C-6/97, Rec. p. I-2981, point 16, et du 16 mai 2002, *France/Commission*, C-482/99, Rec. p. I-4397, point 36).
- 101 Ainsi, sont notamment considérées comme aides les interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques (voir, en ce sens, arrêts *Banco Exterior de España*, précité, point 13; du 17 juin 1999, *Belgique/Commission*, C-75/97, Rec. p. I-3671, point 23, et du 19 septembre 2000, *Allemagne/Commission*, C-156/98, Rec. p. I-6857, point 25).
- 102 En effet, il est de jurisprudence constante que l'article 107, paragraphe 1, TFUE définit les interventions étatiques en fonction de leurs effets (arrêt du 5 juin 2012, *Commission/EDF*, C-124/10 P, non encore publié au Recueil, point 77 et jurisprudence citée).
- 103 Or, les interventions étatiques prenant des formes diverses et devant être analysées en fonction de leurs effets, il ne saurait être exclu, ainsi que l'ont fait valoir à bon droit les sociétés *Bouygues* et la Commission, que plusieurs

interventions consécutives de l'État doivent, aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, être regardées comme une seule intervention.

- 104 Tel peut notamment être le cas lorsque des interventions consécutives présentent, au regard notamment de leur chronologie, de leur finalité et de la situation de l'entreprise au moment de ces interventions, des liens tellement étroits entre elles qu'il est impossible de les dissocier (voir, en ce sens, arrêt du 24 avril 1980, *Commission/Italie*, 72/79, Rec. p. 1411, point 24).
- 105 Il s'ensuit que, en ayant estimé qu'il était nécessaire d'identifier une diminution du budget étatique ou un risque économique suffisamment concret de charges grevant ce budget étroitement lié et correspondant à, ou ayant pour contrepartie, un avantage spécifique découlant soit de l'annonce du 4 décembre 2002 soit de l'offre d'avance d'actionnaire, le Tribunal a commis une erreur de droit en ayant appliqué un critère de nature à exclure d'emblée que ces interventions étatiques puissent, en fonction des liens entre elles et de leurs effets, être regardées comme une seule intervention.
- 106 Ensuite, il importe de relever qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une intervention étatique susceptible, à la fois, de placer les entreprises auxquelles elle s'applique dans une situation plus favorable que d'autres et de créer un risque suffisamment concret de la réalisation, à l'avenir, d'une charge supplémentaire pour l'État, peut grever les ressources de l'État (voir, en ce sens, arrêt *Ecotrade*, précité, point 41).
- 107 En particulier, la Cour a eu l'occasion de préciser que des avantages consentis sous la forme d'une garantie d'État peuvent impliquer une charge supplémentaire pour l'État (voir, en ce sens, arrêts *Ecotrade*, précité, point 43, et du 8 décembre 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, non encore publié au Recueil, points 39 à 42).
- 108 Par ailleurs, la Cour a déjà jugé que, dès lors que, en termes économiques, la modification des conditions de marché, qui génère un avantage indirectement accordé à certaines entreprises, est la résultante de la perte de ressources de la part des pouvoirs publics, même l'interposition d'une décision autonome de la part d'investisseurs n'a pas pour effet de supprimer le lien existant entre ladite perte de ressources et l'avantage dont bénéficient les entreprises concernées (voir, en ce sens, arrêt *Allemagne/Commission*, précité, points 25 à 28).
- 109 Par conséquent, aux fins de la constatation de l'existence d'une aide d'État, la Commission doit établir un lien suffisamment direct entre, d'une part, l'avantage accordé au bénéficiaire et, d'autre part, une diminution du budget étatique, voire un risque économique suffisamment concret de charges le grevant (voir, en ce sens, arrêt du 8 septembre 2011, *Commission/Pays-Bas*, C-279/08 P, non encore publié au Recueil, point 111).

- 110 En revanche, contrairement à ce qu'a considéré le Tribunal, il n'est pas nécessaire qu'une telle diminution, voire un tel risque, corresponde ou soit équivalent audit avantage, ni que ce dernier ait pour contrepartie une telle diminution ou un tel risque, ni qu'il soit de même nature que l'engagement de ressources d'État dont il découle.
- 111 Il s'ensuit que le Tribunal a commis des erreurs de droit tant dans son contrôle de l'identification par la Commission de l'intervention étatique conférant une aide d'État que dans l'examen des liens entre l'avantage identifié et l'engagement de ressources d'État constaté par la Commission.
- 112 Enfin, ce constat n'est pas remis en cause par l'argument de la République française selon lequel le Tribunal a procédé, aux points 301 à 310 de l'arrêt attaqué, à une analyse globale du lien entre l'avantage et l'engagement de ressources d'État. En effet, il résulte notamment du résumé figurant au point 96 du présent arrêt que le Tribunal n'a effectué cet examen que par rapport aux critères erronés identifiés aux points 105 et 110 du présent arrêt.
- 113 Les erreurs de droit commises par le Tribunal étant de nature à vicier le raisonnement ayant abouti à la conclusion, au point 310 de l'arrêt attaqué, selon laquelle la Commission a méconnu la notion d'aide d'État, il y a lieu d'accueillir la première branche du second moyen des sociétés Bouygues et la première branche du deuxième moyen de la Commission.
- 114 Dans ces conditions, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens des pourvois, il convient d'annuler l'arrêt attaqué.

Sur le recours devant le Tribunal

- 115 Conformément à l'article 61, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, cette dernière, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, peut statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé.
- 116 En l'espèce, la Cour dispose des éléments nécessaires pour statuer définitivement, d'une part, sur la demande d'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission a refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État dans l'affaire T-450/04 et, d'autre part, sur la seconde branche du deuxième moyen et le troisième moyen soulevés par la République française et par FT au soutien de leurs recours dans les affaires T-425/04 et T-444/04, pour autant que cette branche et ce moyen sont dirigés contre la constatation, effectuée dans la décision litigieuse, de l'existence d'un avantage conféré à FT par l'État français.

Sur la demande d'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse dans l'affaire T-450/04

- 117 Il ressort des points 70 à 79 du présent arrêt que la décision litigieuse ne prend pas position sur la plainte des sociétés Bouygues pour autant que celles-ci ont fait valoir que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 constituaient, en elles-mêmes, des aides d'État.
- 118 Partant, les moyens de la requête visant à l'annulation de l'article 1^{er} de la décision litigieuse en ce que la Commission aurait refusé de qualifier les déclarations depuis le mois de juillet 2002 d'aides d'État sont inopérants.

Sur la seconde branche du deuxième moyen et le troisième moyen soulevés par la République française et par FT, pour autant que cette branche et ce moyen sont dirigés contre la constatation, dans la décision litigieuse, de l'existence d'un avantage conféré à FT par l'État français

Argumentation des parties

- 119 Par la seconde branche du deuxième moyen de leurs recours, la République française et FT font valoir que la Commission a conclu erronément à l'existence d'une aide d'État à partir de deux événements distincts, à savoir les déclarations depuis le mois de juillet 2002, d'une part, et les interventions de l'État français au mois de décembre 2002, d'autre part. Or, ces événements seraient intervenus à des moments différents et ne sauraient être considérés comme étant une seule mesure. La Commission aurait reconnu elle-même que, pris séparément, aucun de ces événements n'aurait suffi à fonder cette conclusion.
- 120 Par le troisième moyen de leurs recours, la République française et FT soutiennent, notamment, que la décision litigieuse est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation commises par la Commission en considérant que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 pouvaient être perçues par les marchés comme un engagement de l'État français et qu'elles avaient un impact sur la situation des marchés au mois de décembre 2002. FT fait valoir, en outre, que le raisonnement de la Commission selon lequel l'offre d'avance d'actionnaire lui conférerait un avantage ne respectant pas le critère de l'investisseur privé avisé est également entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.
- 121 Ainsi, la République française et FT font valoir que, lors de la déclaration du 12 juillet 2002, la nature des mesures à prendre à l'égard de FT n'avait pas été arrêtée et aucune décision d'investissement susceptible d'être qualifiée d'engagement ferme de l'État français n'avait été prise. Cette déclaration générale, conditionnelle et juridiquement non contraignante ne saurait être qualifiée d'engagement clair, précis et irrévocable de l'État français.
- 122 En outre, la République française et FT contestent que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 aient produit un impact sur la perception des acteurs du marché au mois de décembre 2002 et provoqué un accroissement anormal et non négligeable de la valeur des actions et des obligations de FT. En

particulier, les conclusions d'un rapport du 28 avril 2004 seraient fondées sur une méthode d'analyse inappropriée et seraient insuffisantes pour établir tant l'existence d'une évolution significativement anormale du cours de l'action de FT au mois de juillet 2002 que celle d'un lien de causalité entre la déclaration du 12 juillet 2002 et une telle évolution.

- 123 À cet égard, la République française et FT précisent que ce rapport ne se serait référé qu'aux prétendus effets de la déclaration du 12 juillet 2002 sur les marchés au mois de juillet 2002. De plus, il n'aurait pas pu analyser les effets supposés de la déclaration du 12 juillet 2002 sur la situation du marché au mois de décembre 2002, compte tenu de l'impossibilité de les distinguer des autres événements intervenus entre le mois de juillet et le mois de décembre 2002, tels que les bonnes performances et les perspectives opérationnelles de FT au cours du second semestre de l'année 2002, la résolution de la situation de la société Mobilcom, la nomination d'un nouveau président-directeur général et la présentation d'un plan de rééquilibrage.
- 124 Enfin, FT relève que la Commission reconnaissait que l'offre d'avance d'actionnaire en tant que telle ne conférait pas d'avantage à FT, cette offre n'ayant pas été acceptée par celle-ci, et fait valoir qu'il était exclu que le marché ait pu percevoir cette offre comme un engagement de l'État français qui excède sa future participation à l'augmentation de capital, ce projet ayant été strictement limité au montant de 9 milliards d'euros et à une durée de 18 mois. La réaction positive des marchés trouverait son origine principalement dans la nomination du nouveau président-directeur général de FT et dans le plan d'amélioration de sa performance opérationnelle.

Appréciation de la Cour

- 125 Par leur argumentation, la République française et FT font valoir, en substance, que la Commission a commis des erreurs en ayant considéré que les différentes interventions de l'État français entre le 12 juillet 2002 et le 20 décembre 2002 constituaient une seule intervention, que la déclaration du 12 juillet 2002 comportait un engagement de l'État français, que les déclarations depuis le mois de juillet 2002 ont produit un impact sur la perception des acteurs du marché au mois de décembre 2002 et que l'offre d'avance d'actionnaire conférait un avantage à FT.
- 126 À cet égard, tout d'abord, il convient de relever qu'il ressort, notamment, des considérants 188 et 189 de la décision litigieuse que la Commission n'a pas fondé sa constatation de l'existence d'une aide d'État sur un engagement que l'État français aurait pris en effectuant la déclaration du 12 juillet 2002.
- 127 Ensuite, il ressort, notamment, du considérant 194 de la décision litigieuse que la Commission a considéré que l'offre d'«avance d'actionnaire (qui constitue l'anticipation de la participation de l'État à la recapitalisation de l'Entreprise) octroie un avantage [à] FT car elle lui permet d'augmenter ses moyens de financement et de rassurer le marché quant à sa capacité de faire

face à ses échéances». Elle a ajouté que, même si cette offre n'a pas été acceptée par FT, «l'apparence donnée au marché de l'existence de cette avance est susceptible d'octroyer un avantage à FT, car le marché a considéré que la situation financière de [FT] était plus solide».

- 128 Au considérant 196 de la décision litigieuse, la Commission a ajouté, dans son analyse relative à l'engagement de ressources d'État, «qu'une charge potentielle supplémentaire sur les ressources d'État a été créée par l'annonce de la mise à disposition de l'avance d'actionnaire couplée avec la réalisation des conditions préalables à cette mise à disposition [...], l'apparence donnée au marché que cette avance avait été mise effectivement à disposition [...] et finalement par l'envoi du contrat d'avance paraphé et signé par l'ERAP à FT».
- 129 Il s'ensuit que la Commission a estimé que l'annonce du 4 décembre 2002 et l'offre d'avance d'actionnaire, prises ensemble, ont conféré un avantage impliquant l'engagement de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.
- 130 Dans ce contexte, pour autant que la République française et FT considèrent que, en examinant ensemble l'annonce du 4 décembre 2002 et l'offre d'avance d'actionnaire, la Commission a commis une erreur, il convient de constater que, comme il a été relevé aux points 103 et 104 du présent arrêt, les interventions étatiques peuvent prendre des formes diverses et doivent ainsi être analysées en fonction de leurs effets. Par conséquent, il ne saurait être exclu d'emblée que plusieurs interventions consécutives de l'État doivent être regardées comme une seule intervention, notamment lorsque de telles interventions présentent, au regard de leur chronologie, de leur finalité et de la situation de l'entreprise, des liens tellement étroits entre elles qu'il est impossible de les dissocier.
- 131 Or, il est manifeste que l'annonce du 4 décembre 2002 ne peut pas être dissociée de l'avance d'actionnaire offerte sous forme d'une ligne de crédit de 9 milliards d'euros dont ladite annonce fait expressément état. Il convient d'ajouter à cet égard que l'annonce du 4 décembre 2002 a été faite le jour même de la notification de l'avance d'actionnaire à la Commission.
- 132 Par ailleurs, c'est à bon droit que la Commission a estimé que l'avance d'actionnaire, annoncée et notifiée, le 4 décembre 2002, a conféré à FT un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.
- 133 D'abord, il ressort du considérant 212 de la décision litigieuse, ainsi qu'il a été rappelé aux points 4, 6, 10 et 15 du présent arrêt, que, au cours de la période allant du mois de mars au mois de juillet 2002, Moody's et S & P ont dégradé le rating des notes de crédit de FT à la dernière position du rang d'investissement sûr, avec perspective négative, en indiquant que ce rang n'était préservé qu'en raison des indications de l'État français concernant FT.

- 134 Ensuite, il ressort des éléments cités aux notes en bas de page 112 et 116 de la décision litigieuse que, dès le 9 décembre 2002 au plus tard, les marchés pouvaient considérer que l'intervention de l'État français mentionnée au point 132 du présent arrêt avait assuré la liquidité de FT, eu égard à ses dettes, pour les douze mois à venir.
- 135 Enfin, il ressort des points 14 et 17 du présent arrêt que, les 11 et 12 décembre 2002, FT a lancé deux émissions obligataires successives pour un montant total de 2,9 milliards d'euros, le 15 janvier 2003, elle a réalisé des emprunts sous forme d'émissions obligataires pour un montant total de 5,5 milliards d'euros et, le 10 février 2003, elle a renouvelé une partie d'un crédit syndiqué venant à échéance à concurrence de 15 milliards d'euros.
- 136 Il ressort de ce qui précède que, ainsi que la Commission l'affirme à bon droit au considérant 194 de la décision litigieuse, l'avance d'actionnaire constitue un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, dès lors qu'il a permis à FT «d'augmenter ses moyens de financement et de rassurer le marché quant à sa capacité de faire face à ses échéances».
- 137 Quant à la condition relative à l'engagement de ressources d'État, également inscrite à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il doit être constaté que l'avance d'actionnaire porte sur l'ouverture d'une ligne de crédit de 9 milliards d'euros. S'il est certes vrai que FT n'a pas signé le contrat d'avance qui lui a été adressé, ledit bénéficiaire aurait pu, ainsi que le constate à bon droit la Commission au considérant 196 de la décision litigieuse, apporter sa signature à tout moment, s'octroyant ainsi le droit d'obtenir immédiatement le versement de la somme de 9 milliards d'euros.
- 138 Par ailleurs, la Commission a relevé à la note en bas de page 116 de la décision litigieuse que, dès le 5 décembre 2002, FT a décrit, dans une présentation aux investisseurs, la «ligne de crédit» de l'État français comme immédiatement disponible, que, le même jour, S & P a annoncé que l'État français allait immédiatement accorder un crédit d'actionnaire, qu'il a été signalé à la Commission des Finances de l'Assemblée nationale française que l'avance d'actionnaire «a d'ores et déjà été mis[e] à disposition de FT» et que Moody's a annoncé, le 9 décembre 2002, qu'il était confirmé que «la ligne de crédit de 9 milliards d'euros a été mise en place».
- 139 Or, eu égard, d'une part, à la charge potentielle supplémentaire à concurrence de 9 milliards d'euros sur les ressources de l'État et, d'autre part, à la jurisprudence citée au point 107 du présent arrêt, c'est à bon droit que la Commission a constaté que l'avantage dont il est fait état au point 132 du présent arrêt a été octroyé au moyen de ressources de l'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Sur les autres aspects de la seconde branche du deuxième moyen et du troisième moyen soulevés par la République française et par FT ainsi que sur les autres moyens soulevés par la République française et par FT

- 140 Force est de constater que le litige n'est pas en état d'être jugé en ce qui concerne les deuxième et troisième moyens invoqués par la République française et par FT, pour autant que ces moyens sont dirigés contre l'application du critère de l'investisseur privé avisé faite par la Commission.
- 141 Il en est de même s'agissant du premier moyen invoqué par la République française et par FT, tiré de la violation des formes substantielles et des droits de la défense, et du quatrième moyen de la République française, tiré d'un défaut de motivation, et, partant, de la demande des sociétés Bouygues tendant à l'annulation de l'article 2 de la décision litigieuse.
- 142 Par conséquent, il y a lieu de renvoyer les affaires T-425/04, T-444/04 et T-450/04 devant le Tribunal pour qu'il statue sur ladite branche et lesdits moyens et arguments soulevés ainsi que sur la demande introduite devant lui sur laquelle la Cour ne s'est pas prononcé.

Sur les dépens

- 143 Les affaires étant renvoyées devant le Tribunal, il convient de réserver les dépens.

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

- 1) **L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 21 mai 2010, France e.a./Commission (T-425/04, T-444/04, T-450/04 et T-456/04), est annulé.**
- 2) **Les affaires T-425/04, T-444/04 et T-450/04 sont renvoyées devant le Tribunal de l'Union européenne pour qu'il statue sur les moyens soulevés et les demandes introduites devant lui sur lesquels la Cour ne s'est pas prononcée.**
- 3) **Les dépens sont réservés.**

Signatures

* Langue de procédure: le français.