

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

11 septembre 2012(*)

« Aides d'État – Secteur du cabotage maritime – Service d'intérêt économique général – Test de l'investisseur privé en économie de marché – Politique sociale des États membres – Aide à la restructuration – Effets d'un arrêt d'annulation »

Dans l'affaire T-565/08,

Corsica Ferries France SAS, établie à Bastia (France), représentée par M^{es} S. Rodrigues et C. Bernard-Glanz, avocats,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. C. Giolito et B. Stromsky, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

République française, représentée initialement par M. G. de Bergues et M^{me} A.-L. Vendrolini, puis par M. de Bergues, M^{me} N. Rouam et M. J. Rossi, en qualité d'agents,

et par

Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) SA, représentée par M^{es} A. Winckler et F.-C. Laprévotte, avocats,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 2009/611/CE de la Commission, du 8 juillet 2008, concernant les mesures C 58/02 (ex N 118/02) que la France a mises à exécution en faveur de la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) (JO 2009, L 225, p. 180),

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M^{mes} I. Pelikánová, président, K. Jürimäe et M. M. van der Woude (rapporteur), juges,

greffier : M. J. Palacio González, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 décembre 2011,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

Compagnies maritimes en cause

- 1 La requérante, Corsica Ferries France SAS, est une compagnie maritime qui offre des liaisons maritimes régulières vers la Corse à partir de la France continentale (Marseille, Toulon et Nice) et de l'Italie.
- 2 La Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) est une compagnie maritime qui assure des liaisons régulières vers la Corse au départ de la France continentale (Marseille, Toulon et Nice) et vers l'Afrique du Nord (Algérie et Tunisie) au départ de la France ainsi que des liaisons vers la Sardaigne. Une des principales filiales de la SNCM, détenue à 100 %, est la Compagnie méridionale de navigation (ci-après la « CMN »).
- 3 En 2002, la SNCM était détenue à 20 % par la Société nationale des chemins de fer et à 80 % par la Compagnie générale maritime et financière (ci-après la « CGMF »), détenues par l'État français à 100 %. Lors de l'ouverture de son capital en 2006, deux repreneurs, Butler Capital Partners (ci-après « BCP ») et Veolia Transport (ci-après « VT »), ont pris le contrôle, respectivement, de 38 % et 28 % du capital, tandis que la CGMF restait présente à hauteur de 25 % et que 9 % du capital restaient réservés aux salariés. BCP a depuis cédé ses parts à VT.

Procédure administrative

- 4 Par sa décision 2002/149/CE, du 30 octobre 2001, concernant les aides d'État versées par la France à la SNCM (JO 2002, L 50, p. 66, ci-après la « décision de 2001 »), la Commission des Communautés européennes a estimé qu'une aide de 787 millions d'euros octroyée à la SNCM, pour la période comprise entre 1991 et 2001, à titre de compensation de service public, était compatible avec le marché commun, en application de l'article 86, paragraphe 2, CE. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation devant le Tribunal.
- 5 Par lettre du 18 février 2002, la République française a notifié à la Commission un projet d'aide à la restructuration en faveur de la SNCM d'un montant de 76 millions d'euros (ci-après le « plan de 2002 »).
- 6 Par sa décision 2004/166/CE, du 9 juillet 2003, concernant l'aide à la restructuration que la France envisage de mettre à exécution en faveur de la SNCM (JO 2004, L 61, p. 13, ci-après la « décision de 2003 »), la Commission a approuvé sous conditions deux tranches d'aides à la restructuration versées à la SNCM pour un montant total de 76 millions d'euros, l'une de 66 millions d'euros, payable immédiatement, et l'autre, d'un montant maximal de 10 millions d'euros, dépendant du résultat net des cessions portant, notamment, sur les navires de la SNCM.
- 7 La requérante a introduit un recours en annulation à l'encontre de la décision de 2003 devant le Tribunal, le 13 octobre 2003 (affaire T-349/03).

- 8 Par sa décision 2005/36/CE, du 8 septembre 2004, modifiant la décision de 2003 (JO 2005, L 19, p. 70, ci-après la « décision de 2004 »), la Commission a modifié une des conditions imposées par l'article 2 de la décision de 2003. Il s'agissait de la condition relative au nombre maximal de onze navires dont la SNCM était autorisée à opérer la cession. Dans la décision de 2004, la Commission a permis le remplacement d'un de ces navires, l'*Aliso*, par un autre, l'*Asco*.
- 9 Par décision du 16 mars 2005, la Commission a approuvé le versement d'une seconde tranche de l'aide à la restructuration, d'un montant de 3 327 400 euros, sur la base de la décision de 2003 (ci-après la « décision de 2005 »).
- 10 Par arrêt du 15 juin 2005, Corsica Ferries France/Commission (T-349/03, Rec. p. II-2197, ci-après l'« arrêt de 2005 »), le Tribunal a annulé la décision de 2003 en raison d'une appréciation erronée du caractère minimal de l'aide, due principalement à des erreurs de calcul dans le produit net des cessions, tout en rejetant l'ensemble des autres moyens tirés d'un défaut de motivation et d'une violation de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et des lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO 1999, C 288, p. 2, ci-après les « lignes directrices »).
- 11 Dans un courrier du 7 avril 2006, les autorités françaises ont invité la Commission à considérer que, en raison de sa nature de compensation de service public, une partie de l'aide à la restructuration consentie dans le cadre du plan de 2002, pour un montant de 53,48 millions d'euros, ne devait pas être qualifiée de mesure prise dans le cadre d'un plan de restructuration mais de mesure ne constituant pas une aide au sens de l'arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Rec. p. I-7747, ci-après l'« arrêt Altmark »), ou de mesure autonome du plan de 2002 au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE.
- 12 Le 21 avril 2006, le projet de concentration concernant l'acquisition d'un contrôle conjoint de la SNCM par BCP et VT a été notifié à la Commission au titre de l'article 4 du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24, p. 1). La Commission a autorisé l'opération de concentration le 29 mai 2006 sur la base de l'article 6, paragraphe 1, sous b), du même règlement.
- 13 En juin 2006, les autorités françaises ont fourni à la Commission plusieurs informations relatives aux opérations financières qui étaient intervenues à l'occasion du transfert de la SNCM au secteur privé.
- 14 Le 13 septembre 2006, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE concernant les nouvelles mesures mises en œuvre en faveur de la SNCM tout en intégrant le plan de 2002 (JO 2006, C 303, p. 53, ci-après la « décision de 2006 »).
- 15 Par sa décision 2009/611/CE, du 8 juillet 2008 concernant les mesures C 58/02 (ex N 118/02) que la France a mises à exécution en faveur de la SNCM (JO 2009, L 225, p. 180, ci-après la « décision attaquée »), la Commission a estimé que les mesures du plan de 2002 constituaient des aides d'État illégales au sens de l'article 88, paragraphe 3, CE, mais étaient compatibles avec le marché commun au titre de l'article 86,

paragraphe 2, CE et de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, et que les mesures du plan de privatisation de 2006 (ci-après le « plan de 2006 ») ne constituaient pas des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

Mesures en cause

- 16 La décision attaquée a pour objet les mesures suivantes :
- dans le cadre du plan de 2002 : l'apport en capital de la CGMF à la SNCM pour un montant de 76 millions d'euros, dont 53,48 millions d'euros au titre des obligations de service public et le solde au titre des aides à la restructuration ;
 - dans le cadre du plan de 2006 :
 - le prix de vente négatif de la SNCM par la CGMF pour un montant de 158 millions d'euros ;
 - l'apport en capital par la CGMF pour un montant de 8,75 millions d'euros ;
 - l'avance en compte courant par la CGMF pour un montant de 38,5 millions d'euros en faveur des personnels licenciés de la SNCM en cas de nouveau plan social.

Décision attaquée

- 17 Dans la décision attaquée, notamment aux considérants 37 à 54, la Commission a constaté que la desserte de la Corse pour le transport des passagers était un marché caractérisé par sa saisonnalité et sa concentration. La structure concurrentielle du marché a fortement évolué depuis l'arrivée de la requérante, en 1996. Dès 2000, la SNCM et la requérante constituaient un duopole de fait détenant plus de 90 % de parts de marché. En 2007, la requérante a nettement pris l'ascendant sur la SNCM et transportait un million de voyageurs supplémentaires, dans un marché en croissance régulière de 4 % par an. La SNCM, conjointement avec la CMN, restait en revanche en quasi-monopole s'agissant du transport de fret.
- 18 La Commission a considéré, aux considérants 219 à 225 de la décision attaquée, que l'ensemble des apports, reçus par la SNCM via la CGMF, était financé au moyen de ressources d'État, qu'il menaçait de fausser la concurrence et qu'il affectait les échanges entre États membres. Ainsi, elle a considéré comme remplies trois des quatre conditions de l'article 87, paragraphe 1, CE. Elle a alors examiné, pour chaque mesure, l'existence d'un avantage économique sélectif et son éventuelle compatibilité avec le marché commun.
- 19 En ce qui concerne les 76 millions d'euros notifiés en 2002, elle a estimé, au considérant 236 de la décision attaquée, que 53,48 millions pouvaient être considérés comme une compensation de service public. Conformément au point 320 de l'arrêt de 2005, point 10 supra, elle a évalué cet apport à la lumière de l'arrêt Altmark, point 11 supra, et conclu, au considérant 257 de la décision attaquée, qu'il constituait bien une aide d'État, néanmoins compatible avec le marché commun au titre de l'article 86,

paragraphe 2, CE. Les 22,52 millions d'euros restants devaient alors être considérés au titre des aides à la restructuration.

- 20 En ce qui concerne le plan de 2006, la Commission a ensuite appliqué, aux considérants 267 à 352 de la décision attaquée, le test de l'investisseur privé en économie de marché (ci-après le « test de l'investisseur privé ») au prix de vente négatif de 158 millions d'euros. Pour ce faire, elle a évalué si un hypothétique investisseur privé, en lieu et place de la CGMF, aurait préféré recapitaliser la CGMF pour ce montant ou mettre la société en liquidation et en assumer les coûts. Il a donc été nécessaire d'évaluer un coût de liquidation au minimum.
- 21 La Commission a estimé, aux considérants 267 à 280 de la décision attaquée, que le coût de liquidation devait nécessairement inclure le coût d'un plan social, c'est-à-dire le coût d'indemnités complémentaires de licenciement venant en sus des obligations légales et conventionnelles, afin de se conformer à la pratique des grands groupes d'entreprises d'aujourd'hui et de ne pas nuire à l'image de marque du holding d'appartenance et de son actionnaire ultime. Elle a donc évalué, avec l'aide d'un expert indépendant, le coût de ces indemnités complémentaires en effectuant une comparaison avec des plans sociaux mis en œuvre récemment en France par des groupes d'entreprises tels que Michelin ou Yves Saint-Laurent.
- 22 La Commission a considéré, au considérant 350 de la décision attaquée, que le prix de vente négatif était issu d'une procédure de sélection ouverte, transparente, inconditionnelle et non discriminatoire, et que, à cet égard, il constituait un prix de marché. Partant, retenant une hypothèse de coût de liquidation limité aux seules indemnités de licenciement, elle a conclu, au considérant 352 de ladite décision, que le coût de liquidation était supérieur au prix de vente négatif et que l'apport en capital de 158 millions d'euros ne constituait donc pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.
- 23 En ce qui concerne l'apport en capital de 8,75 millions d'euros par la CGMF, la Commission a estimé, aux considérants 356 à 358 de la décision attaquée, que, l'apport des repreneurs privés étant significatif et concomitant, le caractère d'aide pouvait d'emblée être écarté. Elle a ensuite constaté que le taux de rentabilité fixe constituait une rémunération adéquate des capitaux investis et que l'existence d'une clause résolutoire de cession n'était pas de nature à remettre en cause l'égalité de traitement. Elle a conclu, au considérant 365 de cette même décision, que l'apport en capital de la CGMF, pour un montant de 8,75 millions d'euros, ne constituait pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe, 1, CE.
- 24 La Commission a ensuite observé, aux considérants 372 à 378 de la décision attaquée, que les mesures d'aide à la personne, à hauteur de 38 millions d'euros, déposées sur un compte séquestre seraient mises en œuvre dans l'éventualité d'un nouveau plan social exécuté par les repreneurs et qu'elles ne sauraient correspondre à la mise en œuvre de la réduction des effectifs prévue dans le plan de 2002. Ces aides, selon la Commission, ne peuvent être versées qu'à des individus dont le contrat de travail avec la SNCM aura été préalablement rompu. Ces mesures ne constitueraient donc pas des charges découlant de l'application normale de la législation sociale applicable dans le cadre de la rupture du contrat de travail. La Commission a conclu que ces aides à la personne, consenties par l'État puissance publique, et non par l'État actionnaire, relevaient donc de la politique

sociale des États membres et ne constituaient, de ce fait, pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

- 25 En ce qui concerne le solde de 22,52 millions d'euros notifié au titre des aides à la restructuration, c'est-à-dire le solde des 76 millions d'euros notifiés dans le cadre du plan de 2002 et des 53,48 millions d'euros estimés compatibles avec le marché commun au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE (voir point 19 ci-dessus), la Commission a considéré, au considérant 381 de la décision attaquée, qu'il constituait une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Elle a ensuite évalué la compatibilité de cette mesure avec les lignes directrices.
- 26 La Commission a constaté, aux considérants 387 à 401 de la décision attaquée, que la SNCM était bien, en 2002, une entreprise en difficulté au sens du point 5, sous a), et du point 6 des lignes directrices et que le plan de 2002 était susceptible d'assurer le retour à la viabilité de l'entreprise, conformément aux points 31 à 34 des lignes directrices.
- 27 En ce qui concerne la prévention des distorsions de concurrence indues (points 35 à 39 des lignes directrices), la Commission a estimé, au considérant 404 de la décision attaquée, que le marché des dessertes maritimes vers la Corse n'était pas en surcapacité et qu'il n'y avait donc pas lieu de contribuer à son assainissement. Elle a ensuite considéré, au considérant 406 de ladite décision, que le plan de restructuration notifié contribuait de manière significative à la réduction de la présence de l'entreprise sur le marché. Le critère relatif à la prévention des distorsions de concurrence indues était donc lui aussi satisfait.
- 28 La Commission a observé, aux considérants 410 à 419 de la décision attaquée, que le besoin d'aide, calculé au minimum en vertu des points 40 et 41 des lignes directrices, était limité à 19,75 millions d'euros au 9 juillet 2003, sous réserve du produit net des cessions prévues par la décision de 2003. Pour ce faire, la Commission a commencé par calculer les besoins de liquidité de la SNCM pour son plan de restructuration. Le coût du plan de restructuration s'est établi, selon elle, à 46 millions d'euros. Elle a ensuite soustrait l'ensemble des cessions réalisées entre le 18 février 2002 (date de notification du plan de 2002) et le 9 juillet 2003 (date d'adoption de la décision de 2003), c'est-à-dire 26,25 millions d'euros, pour aboutir au montant de 19,75 millions d'euros.
- 29 En ce qui concerne les mesures compensatoires, la Commission a constaté que l'ensemble des conditions prévues par la décision de 2003 concernant les acquisitions, l'utilisation de la flotte, les cessions d'actifs, l'interdiction d'offrir des prix plus bas que ceux de chacun de ses concurrents (ci-après la « condition de price leadership ») et la limitation des rotations de navires sur les lignes au départ de la Corse avaient été respectées en quasi-totalité. Dans la mesure où ces conditions avaient été remplies et que le montant d'aide notifié était substantiellement inférieur au montant approuvé en 2003, la Commission n'a pas jugé opportun d'imposer des obligations supplémentaires. Ainsi, après avoir pris en compte le montant des cessions additionnelles prévues par la décision de 2003, la Commission a considéré, au considérant 434 de la décision attaquée, que le solde final de restructuration, établi à 15,81 millions d'euros, était une aide d'État compatible avec le marché commun au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.
- 30 Le dispositif de la décision attaquée se lit comme suit :

« Article premier

La compensation versée par l'État français à la SNCM d'un montant de 53,48 millions d'euros au titre d'obligations de service public pour la période 1991-2001 constitue une aide d'État illégale au sens de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, mais compatible avec le marché commun au titre de l'article 86, paragraphe 2, dudit traité.

Le prix de vente négatif de la SNCM de 158 millions d'euros, la prise en charge par la CGMF de mesures sociales à l'égard des salariés pour un montant de 38,5 millions d'euros et la recapitalisation conjointe et concomitante de la SNCM par la CGMF pour un montant de 8,75 millions d'euros ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. L'aide à la restructuration d'un montant de 15,81 millions d'euros que la France a mise à exécution en faveur de la [SNCM] constitue une aide d'État illégale au sens de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, mais compatible avec le marché commun au titre de l'article 86, paragraphe 2, dudit traité.

Article 2

La République française est destinataire de la présente décision. »

Procédure et conclusion des parties

- 31 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 17 décembre 2008, la requérante a introduit le présent recours.
- 32 Par ordonnance du 27 avril 2009, la République française a été admise à intervenir.
- 33 Par ordonnance du 1^{er} juillet 2009, la SNCM a été admise à intervenir.
- 34 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (quatrième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.
- 35 Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure du Tribunal, celui-ci a invité les parties à répondre à certaines questions et à communiquer certains documents. Les parties ont déféré à ces demandes dans les délais impartis.
- 36 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 37 La Commission, la République Française et la SNCM concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner la requérante aux dépens.

En droit

- 38 À l'appui du présent recours en annulation, la requérante soulève, en substance, six moyens.
- 39 Le premier moyen est tiré d'une interprétation prétendument trop extensive de l'article 287 CE, qui se serait traduite par un défaut de motivation de la décision attaquée ainsi que par une atteinte aux droits de la défense et au droit à un recours juridictionnel effectif.
- 40 Les deuxième, troisième, quatrième, cinquième et sixième moyens sont tirés de la violation des articles 87 CE et 88 CE et des lignes directrices. Ces moyens concernent successivement l'apport en capital de 53,48 millions d'euros au titre de compensation de service public, la cession de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'euros, l'apport en capital de la CGMF de 8,75 millions d'euros, les mesures d'aides à la personne à hauteur de 38,5 millions d'euros et le solde de 22,52 millions d'euros notifié au titre des aides à la restructuration.

Sur le premier moyen, tiré d'un défaut de motivation et d'une atteinte aux droits de la défense et au droit à un recours juridictionnel effectif

- 41 La requérante soutient par le présent moyen que la décision attaquée, en substance, souffre d'un défaut de motivation, dans la mesure où des éléments essentiels ont été occultés par la Commission, au titre de la confidentialité, dans la version communiquée à la requérante. Elle estime, à titre subsidiaire, ne pas avoir été consultée suffisamment au sujet des données qui la concernent.
- 42 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 253 CE 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 ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte 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 253 CE 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 (voir arrêt de la Cour du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63, et la jurisprudence citée).
- 43 De même, il convient de rappeler que l'article 287 CE fait obligation aux membres, fonctionnaires et agents des institutions de la Communauté de ne pas divulguer les informations qui, par leur nature, sont couvertes par le secret professionnel. Cependant, un défaut de motivation ne saurait être justifié par l'obligation édictée audit article 287 de respecter le secret professionnel. L'obligation de respecter les secrets d'affaires ne saurait ainsi être interprétée à ce point extensivement qu'elle vide l'exigence de motivation de son contenu essentiel, au détriment des droits de la défense des États

membres et des parties intéressées (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 13 mars 1985, Pays-Bas et Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commission, 296/82 et 318/82, Rec. p. 809, point 27). En particulier, l'exigence de motivation d'une décision prise en matière d'aides d'État ne saurait être déterminée en fonction de l'intérêt d'information du seul État membre auquel cette décision est adressée. En effet, dans un cas où l'État membre a obtenu de la Commission ce qu'il sollicitait, à savoir l'autorisation de son projet d'aide, son intérêt à se voir adresser une décision motivée, à la différence de celui des concurrents du bénéficiaire de l'aide, peut n'être que très réduit (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 25 juin 1998, British Airways e.a./Commission, T-371/94 et T-394/94, Rec. p. II-2405, point 92).

- 44 En outre, il y a lieu de relever que, selon une jurisprudence bien établie, la présentation d'un moyen doit être suffisamment claire et précise pour permettre au juge de l'Union d'exercer son contrôle juridictionnel et à la partie défenderesse de préparer sa défense. Afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice, il est donc nécessaire que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels un moyen est fondé ressortent, à tout le moins sommairement, mais d'une façon cohérente, précise et compréhensible, de la requête même (arrêts du Tribunal du 7 novembre 1997, Cipeke/Commission, T-84/96, Rec. p. II-2081, point 31, et du 27 septembre 2006, Roquette Frères/Commission, T-322/01, Rec. p. II-3137, point 208). Il ressort de même des dispositions combinées de l'article 44, paragraphe 1, du règlement de procédure que la requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire mais clair et précis des moyens invoqués.
- 45 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner le présent moyen.
- 46 En premier lieu, en ce qui concerne l'obligation de motivation, il convient, premièrement, de tenir compte du fait que la décision attaquée a été adoptée postérieurement aux décisions prises de 2001 à 2005 et à l'arrêt de 2005, point 10 supra. La décision attaquée a donc été adoptée dans un contexte bien connu de la requérante (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 15 juin 2005, Olsen/Commission, T-17/02, Rec. p. II-2031, point 97).
- 47 Deuxièmement, au vu de la requête, il y a lieu de constater que la requérante a été à même de se défendre utilement. De même, la décision attaquée était suffisamment claire et précise pour permettre au juge de l'Union d'exercer son contrôle.
- 48 Troisièmement, il y a lieu de constater que, en l'espèce, la requérante n'indique pas, de manière suffisamment précise, quels éléments essentiels de la décision attaquée ont été occultés. En effet, les seuls éléments concrets avancés par la requérante sont présentés de manière allusive, sans que la requérante prenne la peine de démontrer en quoi ils étaient essentiels au regard de l'obligation de motivation.
- 49 Partant, il y a lieu de rejeter le grief tiré de la violation de l'obligation de motivation comme étant non fondé.
- 50 En second lieu, en ce qui concerne la violation alléguée des droits de la défense, la Commission n'était pas obligée de consulter la requérante au sujet des données et appréciations la concernant. En effet, les entreprises bénéficiaires des aides ou leurs concurrents sont uniquement considérés comme étant des « intéressés » lors de la

procédure administrative. Ainsi, la jurisprudence impartit essentiellement aux intéressés le rôle de sources d'information pour la Commission dans le cadre de la procédure administrative engagée au titre de l'article 88, paragraphe 2, CE. Il s'ensuit que les intéressés, loin de pouvoir se prévaloir des droits de la défense reconnus aux personnes à l'encontre desquelles une procédure est ouverte, disposent du seul droit d'être associés à la procédure administrative dans une mesure adéquate tenant compte des circonstances du cas d'espèce (arrêts du Tribunal *British Airways e.a./Commission*, point 43 supra, points 59 et 60, et du 6 mars 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale et Land Nordrhein-Westfalen/Commission*, T-228/99 et T-233/99, Rec. p. II-435, point 125).

- 51 En l'espèce, la requérante a eu la possibilité de faire connaître utilement son point de vue sur la réalité et la pertinence des différents éléments de fait et de droit afférents à l'opération litigieuse. En effet, les éléments à la disposition du Tribunal, relatifs à la participation de la requérante à la procédure administrative, indiquent clairement qu'elle a eu l'opportunité d'exposer son opinion tant sur le plan de 2002 que sur le plan de 2006, ainsi qu'il ressort des considérants 24, 131 à 134 et 142 à 159 de la décision attaquée. La requérante a donc eu la possibilité de pleinement participer à la procédure en faisant parvenir à la Commission, à plusieurs reprises, ses observations par écrit.
- 52 En conséquence, il convient de rejeter le grief tiré de la violation des droits de la défense comme étant non fondé.
- 53 En troisième lieu, en ce qui concerne la violation alléguée du droit à un recours juridictionnel effectif, il y a lieu de rappeler, d'une part, que les griefs de la requérante concernant des violations de l'obligation de motivation et des droits de la défense ont été rejetés comme étant non fondés (voir points 49 et 52 ci-dessus). D'autre part, il convient de constater que la requérante n'a pas avancé d'argument spécifique au soutien de son grief. Partant, le grief tiré d'une violation du droit de cette dernière à un recours juridictionnel effectif doit également être rejeté comme étant non fondé.
- 54 Eu égard à ce qui précède, le premier moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le deuxième moyen, tiré, en substance, d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation de l'apport en capital de 53,48 millions d'euros au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE, lu en liaison avec l'article 87, paragraphe 1, CE

- 55 La requérante fait valoir, en substance, que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que la SNCM pouvait à bon droit recevoir un apport en capital de 53,48 millions d'euros au titre de compensation de service public, notamment eu égard au fait que la continuité territoriale aurait pu être assurée par le simple jeu des forces du marché.
- 56 À cet égard, il convient de rappeler que le droit de l'Union ne donne pas de définition précise de la notion de service d'intérêt économique général (ci-après « SIEG »), visée par l'article 86, paragraphe 2, CE. Au contraire, il ressort de la jurisprudence du Tribunal que les États membres ont un large pouvoir d'appréciation quant à la définition de ce qu'ils considèrent comme des SIEG et que la définition de ces services par un État membre ne peut être remise en question par la Commission qu'en cas d'erreur

manifeste. Pour autant, le pouvoir d'agir de l'État membre, en vertu de l'article 86, paragraphe 2, CE, et, partant, son pouvoir de définition des SIEG, n'est pas illimité et ne peut être exercé de manière arbitraire aux seules fins de faire échapper un secteur particulier, comme le cabotage maritime, à l'application des règles de concurrence (arrêts du Tribunal Olsen/Commission, point 46 supra, point 216 ; du 12 février 2008, BUPA e.a./Commission, T-289/03, Rec. p. II-81, points 165 à 169 et du 6 octobre 2009, FAB/Commission, T-8/06, non publié au Recueil, point 63).

- 57 S'agissant plus particulièrement du SIEG relatif aux liaisons maritimes, l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil, du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (JO L 364, p. 7, ci-après le « règlement cabotage »), prévoit explicitement la possibilité de conclure des contrats de service public afin d'assurer la suffisance des services de transport régulier à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles, à condition qu'il n'y ait pas de discrimination. La Cour a, en effet, considéré dans son arrêt du 20 février 2001, Analir e.a. (C-205/99, Rec. p. I-1271, point 27), que l'objectif de continuité territoriale relevait d'un intérêt public légitime.
- 58 En l'espèce, il ressort de la décision attaquée que, pour se conformer au point 320 de l'arrêt de 2005, point 10 supra, la Commission a examiné, aux considérants 226 à 244, l'apport en capital de 53,48 millions d'euros à la lumière de l'arrêt Altmark, point 11 supra. La Commission a constaté, au considérant 244 de la décision attaquée, que cet apport en capital conférerait à la SNCM un avantage économique sélectif et constituait en conséquence une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Elle a ensuite estimé, au considérant 257 de la décision attaquée, que cette aide était compatible avec le marché commun au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE.
- 59 En ce qui concerne l'existence d'un SIEG, la Commission s'est contentée d'énoncer brièvement, au considérant 249 de la décision attaquée, les raisons pour lesquelles elle estimait que les conventions de délégation de service public (ci-après « DSP ») répondaient à un besoin réel de service public. Il y a lieu de souligner que les conventions de DSP, signées entre les autorités publiques délégantes et des entreprises, sont des contrats précisant des obligations de service public à même de permettre la mise en œuvre du principe de continuité territoriale. La SNCM avait été choisie par l'État français en 1976 pour assurer la continuité territoriale pour une durée de 25 ans. Conformément aux nouvelles règles communautaires et à la suite d'un appel d'offres européen, la SNCM et la CMN ont conjointement obtenu la DSP concernant la desserte de la Corse pour les périodes allant de 2002 à 2006, puis de 2007 à 2013. Dans la décision attaquée, la Commission a rappelé que le principe de continuité territoriale répondait aux désavantages que crée l'insularité, que cet objectif légitime ne pouvait en l'espèce être atteint par le simple jeu des forces du marché et a, enfin, renvoyé à son analyse approfondie du jeu concurrentiel développée dans la décision de 2001.
- 60 Dans la mesure où il ressort du considérant 249 de la décision attaquée que la Commission s'est contentée de motiver de manière sommaire l'existence d'un SIEG pour la période allant de 1991 à 2001 et de renvoyer à la décision de 2001 pour de plus amples développements, il convient d'apprécier si elle était en droit de se fonder partiellement sur cette décision antérieure pour justifier de l'existence d'un SIEG dans

la décision attaquée, ou si elle était, au contraire, tenue, ainsi que le soutient la requérante, de réexaminer cette question en profondeur.

- 61 À cet égard, il y a lieu d'observer, en premier lieu, que le point 7.2 de la décision de 2001 établit de manière convaincante l'existence d'un besoin réel de service public. La question de savoir si la concurrence, en particulier au regard de l'entrée de la requérante sur le marché en 1996, était en mesure d'assurer la réalisation de l'objectif de continuité territoriale est abordée aux considérants 72 et 74 de la décision de 2001. La Commission a étudié en particulier, au considérant 72 de la décision de 2001, l'évolution ligne par ligne de l'offre de la requérante entre la Corse et la France sur la période allant de 1996 à 2001. Elle a ensuite conclu, au considérant 74 de cette décision, à l'incapacité des opérateurs privés à assurer la continuité territoriale hors DSP, tant en ce qui concernait les critères qualitatifs que quantitatifs prévus par le régime de la convention, lui-même décrit, ainsi que le cadre normatif, aux considérants 18 à 30 de ladite décision et rappelé brièvement aux considérants 73, 75 et 80 de celle-ci. La décision de 2001 étudie en détail la relation entre la concurrence et le service public au minimum jusqu'en avril 2001 (considérant 72) et n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation de la part de la requérante.
- 62 En deuxième lieu, il convient de constater que le caractère réel du service public faisant l'objet de la convention de DSP n'a jamais été contesté par la requérante ou d'autres parties intéressées au cours des différentes procédures administratives et juridictionnelles devant les institutions de l'Union ayant fait suite à la décision de 2001. En particulier, le recours en annulation contre la décision de 2003, introduit par la requérante le 13 octobre 2003, visait à contester l'appréciation par la Commission de la compensation pour service public d'une partie de l'aide, et non l'existence du service public lui-même.
- 63 En troisième et dernier lieu, lors de la procédure administrative ayant conduit à l'adoption de la décision attaquée, la requérante n'a pas non plus contesté l'existence d'un service public. En effet, il ressort du considérant 146 de la décision attaquée que la requérante a soutenu qu'aucun des critères posés dans l'arrêt Altmark, point 11 supra, n'était rempli en l'espèce, à l'exception du premier, c'est-à-dire celui relatif à l'existence d'un service public réel.
- 64 Il ressort de l'ensemble des considérations précédentes que, en l'absence d'élément nouveau porté à son attention par les parties intéressées, en particulier au cours de la procédure administrative ayant abouti à la décision attaquée, et au vu des éléments d'appréciation dont elle disposait, la Commission pouvait, à bon droit, se limiter à une motivation sommaire et renvoyer à la décision de 2001 pour considérer l'existence d'un service public réel comme établie pour la période allant de 1991 à 2001, une période par ailleurs bien antérieure à la décision attaquée.
- 65 Il y a donc lieu de constater que, dans le cadre de son contrôle restreint sur la définition des SIEG par les États membres (arrêt BUPA e.a./Commission, point 56 supra, point 166), la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la convention de DSP répondait à un besoin réel de service public pour la période allant de 1991 à 2001.

- 66 À titre surabondant, il y a lieu de constater que les arguments avancés par la requérante concernant, principalement, sa présence sur le marché à cette époque ne sont pas de nature à remettre en cause cette appréciation.
- 67 En premier lieu, le fait que la requérante était déjà présente sur le marché lors du renouvellement de la DSP en 2001, bien que ce fait soit avéré, n'est pas de nature à remettre en cause la conclusion de la Commission. En effet, il ressort des éléments du dossier que la requérante était totalement absente du marché avant 1996 et n'a ouvert une ligne entre Toulon et la Corse qu'en 2000. Elle ne détenait que 12 % de parts de marché en termes de places offertes durant la période estivale entre la Corse et la France en 2000. Ses parts de marché étaient toutefois en progression rapide, à savoir, en particulier, 30 % en 2001. Quand bien même la présence de la requérante sur le marché commençait donc à se faire sentir plus fortement lors des deux dernières années de la période considérée, en particulier en 2001, cela ne saurait prouver en soi que les forces du marché étaient capables de permettre à un opérateur donné de remplir les obligations du contrat de DSP telles que définies par la convention-cadre, tant au niveau qualitatif que quantitatif. La requérante n'apporte, en effet, aucun élément concret concernant, par exemple, sa capacité à atteindre les objectifs de fréquence en basse saison et en période de pointe sur l'ensemble des itinéraires, les horaires de départ et d'arrivée ou le type de navire, tant au niveau du transport de passagers que de marchandises, ainsi qu'en ce qui concerne sa capacité à desservir les nombreux ports de la Corse.
- 68 En deuxième lieu, il convient de constater, ainsi que le souligne la requérante, que la DSP a été abandonnée sur les liaisons au départ de Nice et de Toulon au profit d'un système d'aides sociales à destination de certaines catégories de passagers, dont les résidents corses, et d'obligations de fréquence de dessertes pour l'ensemble des opérateurs. Ces systèmes d'aides sociales ont été considérés comme étant compatibles avec le marché commun par la Commission au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE. Cependant, contrairement à ce que soutient la requérante, s'il est incontestable que son arrivée progressive sur le marché montre une intensification du jeu concurrentiel, objectif par ailleurs affiché de l'Union depuis la mise en place du règlement cabotage, cela ne saurait remettre en cause le caractère de service public de la DSP durant la période considérée, d'autant plus qu'il ressort clairement du considérant 36 de la décision attaquée que le système d'aides sociales n'a été mis en place qu'en 2002, c'est-à-dire après ladite période.
- 69 En effet, le passage à l'aide sociale indique plus une bonne gestion de l'autorité concédante qu'une aide injustifiée visant à « sauver » la SNCM, ainsi que le soutient la requérante. En limitant progressivement les compensations versées à la SNCM, l'Office des transports de la Corse (ci-après l'« OTC ») a limité le coût pour le consommateur et adapté la compensation, ainsi qu'il est requis par l'article 86, paragraphe 2, CE. L'OTC a donc répondu à la nécessité de prendre en compte l'évolution des forces du marché et a agi avec diligence en lançant une réflexion sur le changement de système dès l'année 2000. Enfin, il y a lieu de souligner que l'existence d'une aide sociale en elle-même tend à démontrer l'existence d'un besoin véritable de service public. Le fait que le périmètre dudit service public a été limité par l'OTC ne saurait remettre en cause cet état de fait.
- 70 En troisième et dernier lieu, s'agissant de l'argument de la requérante selon lequel la décision du tribunal administratif de Bastia (France) du 5 juillet 2001, annulant les

services de pointe durant la période estivale, tendrait à démontrer l'absence de service public réel, il suffit de constater que cette décision a été annulée par le Conseil d'État français le 24 octobre 2001, ainsi que le rappelle la SNCM. S'agissant, enfin, de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille (France) du 7 novembre 2011, cité par la requérante durant l'audience, il convient de constater que ledit arrêt concerne la période de DSP la plus récente, allant de 2007 à 2013. En conséquence, les analyses portant sur l'existence d'un besoin de service public réel lors de cette période ne sauraient être susceptibles d'apporter quelque élément probant à même de remettre en cause l'appréciation de la Commission pour la période allant de 1996 à 2001, en particulier eu égard au développement particulièrement rapide du jeu concurrentiel sur le marché concerné.

71 Eu égard à ce qui précède, le deuxième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission concernant l'approbation de la cession de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'euros en tant que mesure ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

72 À l'appui de son troisième moyen, la requérante avance six griefs visant à contester l'application par la Commission du test de l'investisseur privé au prix de vente négatif de 158 millions d'euros. Premièrement, la Commission aurait fait un lien abusif entre les troubles sociaux de 2005 et la probabilité élevée d'une liquidation de la SNCM. Deuxièmement, le test de comparabilité avec des plans sociaux récents ne serait pas suffisamment justifié. Troisièmement, les indemnités complémentaires de licenciement ne pourraient être incluses dans le coût de liquidation au minimum. Quatrièmement, l'impact économique de la clause résolutoire de cession aurait dû être analysé. Cinquièmement, l'absence de prise en compte par la Commission de la responsabilité de l'État français dans la situation actuelle de la SNCM ne serait pas conforme à sa pratique décisionnelle. Sixièmement, l'égalité de traitement entre la CGMF et les repreneurs ne serait pas respectée.

73 Le Tribunal considère qu'il y a lieu de commencer l'examen du troisième moyen par le troisième grief.

74 Dans le cadre de ce troisième grief, la requérante soutient que, au regard de la jurisprudence, la Commission ne pouvait inclure dans le calcul du coût hypothétique de liquidation de la SNCM des indemnités complémentaires de licenciement allant au-delà des strictes obligations légales et conventionnelles, dans la mesure où une telle approche ne saurait caractériser le comportement d'un investisseur privé guidé par des perspectives de rentabilité à long terme. En réponse à une question écrite du Tribunal, la requérante a précisé la portée de son grief en soutenant, d'une part, que, contrairement à ce qu'affirme la Commission au point 270 de la décision attaquée, la protection de l'image de marque de la CGMF, dont la SNCM était le seul actif, ne saurait constituer une raison suffisante pour justifier l'octroi d'indemnités complémentaires de licenciement. D'autre part, le versement d'indemnités complémentaires de licenciement viserait, en réalité, à limiter l'apparition de troubles sociaux en cas de liquidation de la SNCM, ce qui ressortirait des objectifs de l'État puissance publique et non du comportement d'un investisseur privé.

- 75 Il ressort de la décision attaquée que, dans le but d'évaluer si la SNCM avait bénéficié d'un avantage économique sélectif au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, la Commission a comparé, aux considérants 259 à 352, le prix de vente négatif de 158 millions d'euros avec un coût hypothétique de liquidation de la société. Selon la Commission, le coût de liquidation, calculé au minimum, se limiterait en l'espèce au coût des indemnités complémentaires de licenciement (considérant 306 de la décision attaquée). Celles-ci seraient devenues, selon la Commission, une obligation de fait pour les grands groupes d'aujourd'hui en cas de liquidation d'une filiale ou de fermeture d'un site. Dans le cas d'espèce, le versement d'indemnités complémentaires de licenciement serait particulièrement nécessaire, au vu des troubles sociaux récurrents au sein de la SNCM, pour protéger l'image de marque de la CGMF et de l'État français (considérants 270 et 271 de la décision attaquée). La Commission a alors conclu que, la somme des indemnités complémentaires de licenciement étant supérieure au coût de la recapitalisation, le prix de vente négatif de 158 millions d'euros ne comportait pas d'élément d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.
- 76 À cet égard, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, l'intervention des pouvoirs publics dans le capital d'une entreprise, sous quelque forme que ce soit, peut constituer une aide d'État (voir arrêt du Tribunal du 11 juillet 2002, HANSA/Commission, T-152/99, Rec. p. II-3049, point 125, et la jurisprudence citée).
- 77 Toutefois, il y a également lieu de rappeler que, selon son article 295, le traité CE n'influe pas sur le régime de propriété dans les États membres. Ainsi, les États membres restent libres d'entreprendre, directement ou indirectement, des activités économiques au même titre que des entreprises privées. Ce principe d'égalité de traitement entre les secteurs public et privé implique que les États membres peuvent investir dans des activités économiques et que les capitaux mis à la disposition d'une entreprise, directement ou indirectement, par l'État, dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché, ne sauraient être qualifiés d'aides d'État (arrêts de la Cour du 21 mars 1990, Belgique/Commission, C-142/87, Rec. p. I-959, point 29, et du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-303/88, Rec. p. I-1433, point 20 ; arrêt du Tribunal du 12 décembre 1996, Air France/Commission, T-358/94, Rec. p. II-2109, point 70).
- 78 En vue de déterminer si la privatisation de la SNCM pour un prix de vente négatif de 158 millions d'euros comportait des éléments d'aide d'État, il y a donc lieu d'apprécier si, dans des circonstances similaires, un investisseur privé aurait pu être amené à procéder à des apports de capitaux de cette importance dans le cadre de la vente de ladite entreprise ou aurait opté pour la liquidation de celle-ci (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/99, Rec. p. I-4397, point 70, et du 28 janvier 2003, Allemagne/Commission, C-334/99, Rec. p. I-1139, point 133).
- 79 Aux fins de l'application du test de l'investisseur privé, il convient nécessairement d'établir une distinction entre les obligations que l'État doit assumer en tant qu'entreprise exerçant une activité économique et les obligations qui peuvent lui incomber en tant que puissance publique (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 14 septembre 1994, Espagne/Commission, C-278/92 à C-280/92, Rec. p. I-4103, point 22, et Allemagne/Commission, point 78 supra, point 134). En effet, lorsqu'un investissement de la part d'un État intervient dans le cadre de l'exercice de la puissance publique, le comportement de l'État ne peut jamais être comparé à celui d'un opérateur

ou d'un investisseur privé en économie de marché (arrêt du Tribunal du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission, T-196/04, Rec. p. II-3643, point 85).

- 80 Toutefois, en opérant cette distinction entre les activités économiques, d'une part, et les interventions de puissance publique, d'autre part, il y a lieu de tenir compte du fait que le comportement de l'investisseur privé, avec lequel doit être comparé celui d'un investisseur public, n'est pas nécessairement celui de l'investisseur ordinaire plaçant des capitaux en vue de leur rentabilisation à plus ou moins court terme. Ce comportement doit, au moins, être celui d'un holding privé ou d'un groupe privé d'entreprises poursuivant une politique structurelle, globale ou sectorielle, et guidé par des perspectives de rentabilité à plus long terme (arrêt de la Cour du 21 mars 1991, Italie/Commission, C-305/89, Rec. p. I-1603, point 20).
- 81 En outre, tant le contenu des législations sociales nationales que la pratique des relations sociales au sein des grands groupes d'entreprises évoluent dans le temps et divergent au sein de l'Union. Il est donc nécessaire que le contrôle des aides d'État reflète l'évolution de ces usages, en ce qui concerne tant les investissements effectués par des entreprises privées que les investissements effectués par l'État, conformément au principe d'égalité de traitement et sans altérer son effet utile.
- 82 Il y a également lieu de préciser que, dans une économie sociale de marché, un investisseur privé avisé ne saurait faire abstraction, d'une part, de sa responsabilité envers l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise et, d'autre part, de l'évolution du contexte social, économique et environnemental dans lequel il poursuit son développement. Les enjeux tirés de la responsabilité sociale et du contexte entrepreneurial sont, en effet, susceptibles d'avoir une influence majeure sur les décisions concrètes et les orientations stratégiques d'un entrepreneur privé avisé. La rationalité économique à long terme du comportement d'un entrepreneur privé avisé ne saurait donc être appréciée sans prendre en considération de telles préoccupations.
- 83 À ce titre, le versement par un investisseur privé d'indemnités complémentaires de licenciement est, en principe, susceptible de constituer une pratique légitime et opportune, selon les circonstances de l'espèce, dans le but de favoriser un dialogue social apaisé et maintenir l'image de marque d'une société ou d'un groupe de sociétés. En effet, le coût des indemnités complémentaires de licenciement ne se confond pas avec le coût de la couverture sociale qui incomberait nécessairement à l'État en cas de liquidation d'une société. En vertu du principe d'égalité de traitement (voir point 75 ci-dessus), la faculté de verser des indemnités complémentaires de licenciement est aussi ouverte aux États membres en cas de liquidation d'une entreprise publique, quand bien même leurs obligations ne sauraient a priori dépasser le strict minimum légal et conventionnel.
- 84 Cependant, la prise en charge de ces coûts additionnels, en raison de préoccupations légitimes, ne saurait poursuivre un but exclusivement social, voire politique, sous peine de sortir du cadre du test de l'investisseur privé tel que tracé aux points 76 à 82 ci-dessus. En l'absence de toute rationalité économique, même à long terme, la prise en compte de coûts allant au-delà des strictes obligations légales et conventionnelles doit donc être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

- 85 À cet égard, il y a lieu de préciser que la protection de l'image de marque d'un État membre en tant qu'investisseur global dans l'économie de marché ne saurait constituer, hors de circonstances particulières et sans une motivation particulièrement convaincante, une justification suffisante pour démontrer la rationalité économique à long terme de la prise en charge de coûts additionnels tels que des indemnités complémentaires de licenciement. Permettre à la Commission de se référer sommairement à l'image de marque d'un État membre, en tant qu'acteur global, pour étayer une absence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE serait en effet de nature, d'une part, à distordre les conditions de concurrence sur le marché commun en faveur des entreprises opérant dans des États membres où le secteur économique public est comparativement plus développé, ou dans lesquels le dialogue social est particulièrement dégradé, et, d'autre part, à indûment atténuer l'effet utile des règles communautaires en matière d'aides d'État.
- 86 Il y a également lieu de rappeler que, dans le contexte du test de l'investisseur privé, il appartient à la Commission, dans le cadre de sa large marge d'appréciation, de définir les activités économiques de l'État, notamment au niveau géographique et sectoriel, par rapport auxquelles la rationalité économique à long terme du comportement de cet État doit être appréciée.
- 87 En effet, en l'absence de définition suffisamment précise des activités économiques concernées, la Commission ne saurait être en mesure, d'une part, de définir des investisseurs privés de référence et, partant, de déterminer l'existence, sur la base d'éléments objectifs et vérifiables, d'une pratique suffisamment établie parmi ces investisseurs. D'autre part, en l'absence d'un tel point de comparaison, la définition des activités économiques concernées est également nécessaire pour pouvoir établir l'existence d'une probabilité raisonnable et suffisamment étayée que l'État membre tire du comportement en cause un profit matériel indirect, même à long terme.
- 88 S'agissant, enfin, de la portée et de la nature du contrôle juridictionnel, premièrement, il importe de rappeler que la notion d'aide d'État, telle qu'elle est définie dans le traité, présente un caractère juridique et doit être interprétée sur la base d'éléments objectifs. Pour cette raison, le juge de l'Union doit, en principe et compte tenu tant des éléments concrets du litige qui lui est soumis que du caractère technique ou complexe des appréciations portées par la Commission, exercer un entier contrôle en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE (arrêts de la Cour du 16 mai 2000, France/Ladbroke Racing et Commission, C-83/98 P, Rec. p. I-3271, point 25, et du 22 décembre 2008, British Aggregates/Commission, C-487/06 P, Rec. p. I-10515, point 111). Le juge de l'Union doit notamment vérifier non seulement l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées (voir arrêt de la Cour du 2 septembre 2010, Commission/Scott, C-290/07 P, Rec. p. I-7763, point 65, et la jurisprudence citée).
- 89 C'est à la lumière de ces principes qu'il y a lieu d'examiner le troisième grief du troisième moyen.

- 90 À cet égard, il convient de constater d'emblée que la Commission n'a pas défini, de façon univoque, les activités économiques de l'État français pour lesquelles un besoin de protection de l'image de marque pourrait éventuellement exister.
- 91 Il ressort, en effet, des considérants 270 et 271 de la décision attaquée que l'image de marque à protéger est celle du « holding d'appartenance et de son actionnaire ultime », c'est-à-dire celle de la CGMF et de l'État français. Sur ce point, il y a lieu de relever, ainsi que l'a souligné à bon droit la requérante, que la CGMF n'a aucun autre actif dans le secteur du transport maritime. L'argument tiré de la protection de l'image de marque ne pouvait donc la concerner, en tout état de cause.
- 92 Ensuite, en réponse à une question écrite du Tribunal, la Commission a soutenu que l'image de marque digne d'être protégée était, en réalité, celle de l'État français en tant qu'investisseur global dans l'économie de marché. Enfin, lors de l'audience, la Commission a de nouveau changé de position, en précisant, à plusieurs reprises, que l'argument tiré de la protection de l'image de marque s'appliquait en fait à l'État français en tant qu'investisseur dans le secteur des transports. La République française a, en revanche, fait référence à l'État français en tant qu'investisseur global dans l'économie de marché.
- 93 Force est donc de constater que la Commission est restée en défaut de définir, à suffisance de droit, les activités économiques de l'État français par rapport auxquelles il convenait d'apprécier la rationalité économique des mesures en cause dans le cas d'espèce (voir points 86 et 87 ci-dessus).
- 94 En l'absence d'une telle définition, il est, par principe, impossible pour le Tribunal de contrôler la rationalité économique à long terme du prix de cession négatif de la SNCM que l'État français a concédé pour éviter le versement d'indemnités complémentaires de licenciement en cas de liquidation (voir points 86 et 87 ci-dessus). À ce seul égard, il y a lieu de considérer que la Commission a commis une erreur de droit.
- 95 En outre, indépendamment de la définition des activités économiques concernées, il convient de constater, en premier lieu, que la Commission n'a pas avancé suffisamment d'éléments objectifs et vérifiables à même de démontrer que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement, dans des circonstances similaires, serait une pratique établie parmi les entrepreneurs privés.
- 96 En effet, il y a lieu de constater, premièrement, que la Commission n'a pas abordé cette question dans la décision attaquée, autrement que dans la note en bas de page n° 135. Aux considérants 267 et 268 de la décision attaquée, la Commission s'est contentée d'affirmer que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement, au même titre que d'autres mesures telles que des aides à la recherche d'emploi, était devenu une pratique courante parmi les grands groupes d'entreprises, sans pour autant produire le moindre élément probant. S'il est en effet établi, ainsi que le soutient la Commission au considérant 267 de la décision attaquée, que les grands groupes d'entreprises ne sauraient se désintéresser des conséquences sociales de la fermeture d'un site de production, cela ne saurait en revanche impliquer, sans autre élément de preuve, que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement constitue une pratique constante parmi les grands groupes d'entreprises en cas de liquidation d'une filiale.

- 97 Au considérant 272 et à la note en bas de page n° 135 de la décision attaquée, la Commission a de nouveau affirmé que le fait de ne pas inclure d'indemnités complémentaires de licenciement dans le coût hypothétique de liquidation reviendrait à ignorer la réalité sociale à laquelle font face les grands groupes d'entreprises et s'est contentée de renvoyer, pour preuve de cette assertion, à sa décision 92/266/CEE, du 27 novembre 1991, concernant les activités de reconversion des groupes industriels publics français hors sidérurgie, charbonnages et Compagnie générale maritime au regard des articles 92 à 94 du traité CEE (JO 1992, L 138, p. 24) et aux plans sociaux cités ultérieurement. À cet égard, il suffit de constater, d'une part, qu'une décision datant de 1991 n'est pas de nature à prouver l'existence d'une pratique sociale suffisamment établie au moment de la privatisation en 2006 et, d'autre part, que le simple renvoi à un nombre limité de plans sociaux n'est pas non plus susceptible de démontrer l'existence d'une pratique suffisamment établie dans des cas comparables à ceux de l'espèce. Il en va d'autant plus ainsi que ces plans sociaux se rapportent à des opérations de restructuration, et non de liquidation, ainsi que l'a admis la Commission durant l'audience, dans des secteurs n'ayant a priori rien en commun avec les infrastructures de transports, tels que les cosmétiques (Yves Saint-Laurent Haute Couture) ou l'agro-alimentaire (Danone).
- 98 Deuxièmement, il y a lieu de souligner que les seuls éléments factuels avancés par la Commission, aux points 274 à 277 de la décision attaquée, l'ont été, en substance, en vue de produire une estimation du coût de ces indemnités par salarié, et non en vue d'étayer l'existence d'une pratique suffisamment établie, ainsi que la Commission l'a confirmé au point 41 de la duplique. À cet égard, l'on peut par ailleurs souligner que les estimations avancées varient considérablement selon les entreprises et les secteurs concernés.
- 99 Troisièmement, ni la Commission ni les intervenantes n'ont avancé d'élément probant de l'existence d'une pratique de versement d'indemnités complémentaires, que ce soit dans leurs réponses écrites aux questions du Tribunal ou lors de l'audience. En effet, la Commission n'a pas du tout abordé cette question, tandis que la République française n'a mentionné qu'une seule entreprise privée, dans le domaine de la sidérurgie, qui semblerait envisager la mise en place de telles indemnités complémentaires de licenciement.
- 100 Eu égard aux points 96 à 99 ci-dessus, il y a lieu de considérer que la Commission n'a pas été en mesure de démontrer que le versement d'indemnités complémentaires de licenciement était une pratique suffisamment établie parmi les entrepreneurs privés.
- 101 En second lieu, il convient de constater que la Commission n'a pas non plus avancé suffisamment d'éléments objectifs et vérifiables à même de démontrer que, en l'absence de pratique établie de la part d'investisseurs privés, le comportement de l'État français aurait été motivé, au cas d'espèce, par une probabilité raisonnable d'en tirer un profit matériel indirect, même à long terme (voir points 86 et 87 ci-dessus).
- 102 En effet, il y a lieu de constater, une fois encore, que cette question n'est, pour l'essentiel, aucunement abordée dans la décision attaquée. La Commission s'est contentée, aux considérants 270 et 271 de la décision attaquée, d'affirmer que les tensions sociales au sein de l'entreprise, démontrées selon elle par le conflit social ayant eu lieu lors de l'année 2004, déboucheraient, en cas de liquidation de la SNCM, sur des

troubles sociaux de nature à altérer l'image de marque de sa société mère et de son actionnaire ultime. La Commission n'a donc pas avancé d'élément, dans la décision attaquée, à même d'expliquer la nature concrète du préjudice subi et notamment de préciser vis-à-vis de quelles parties prenantes (usagers, clients, fournisseurs ou encore personnel) l'image de marque de la CGMF et de l'État français serait affectée. En outre, la décision attaquée ne recèle aucun élément tendant à montrer que la Commission a tenté de quantifier le préjudice subi, préjudice qui doit pourtant nécessairement être comparé au coût estimé des indemnités complémentaires de licenciement dont il constitue la justification.

- 103 Dans sa réponse écrite aux questions du Tribunal, la Commission a avancé que des troubles sociaux auraient probablement lieu dans les entreprises contrôlées par l'État et opérant à proximité de la SNCM, telles que le port de Marseille, et pourraient aussi avoir lieu dans l'ensemble des entreprises publiques, quel que soit le secteur, en particulier dans les transports. Ce serait ainsi l'image de marque de l'État en tant qu'employeur qui serait dégradée. En conséquence, une liquidation de la SNCM sans versement d'indemnités de licenciement, selon la Commission, donnerait probablement lieu à des grèves solidaires dans la fonction publique, telles que celles ayant eu lieu dans certaines entreprises privées. La République française a précisé, durant l'audience, que la dégradation de l'image de marque, selon elle, devait être comprise comme une dégradation de l'image de marque aux yeux de l'ensemble de ses partenaires commerciaux et de leurs clients non professionnels. La Commission a, en outre, évoqué des risques particuliers de violence et d'atteinte aux biens.
- 104 Outre le caractère tardif de la motivation avancée, le Tribunal considère, en tout état de cause, que les éléments présentés dans les réponses écrites et lors de l'audience ne sont pas susceptibles de constituer une motivation suffisamment convaincante pour justifier l'inclusion des indemnités complémentaires de licenciement dans le coût hypothétique de liquidation de la SNCM.
- 105 En effet, il convient de relever, premièrement, que la Commission n'a pas avancé d'élément susceptible d'établir l'existence, au cas d'espèce, d'une probabilité raisonnable de réalisation des coûts sociaux justifiant le versement d'indemnités complémentaires de licenciement. Ce risque n'a aucunement été étudié par la Commission, ainsi que cette dernière l'a reconnu lors de l'audience. La Commission s'est, en substance, contentée d'affirmer qu'un risque de grèves solidaires existait, sans donner le moindre élément au sujet de leur ampleur, autrement qu'en précisant qu'elles pouvaient toucher l'ensemble des entreprises publiques, en particulier dans le secteur des transports. À titre d'exemple concret, la Commission s'est contentée de mentionner des conséquences possibles sur les activités marchandes de l'État en cas de blocage du port de Marseille, ainsi que ce fut le cas lors des troubles sociaux de mars 2011. Elle a aussi donné trois exemples de blocages de sites de production apparus en France et en Belgique au cours des quinze dernières années. En conséquence, si l'on peut considérer comme suffisamment établie l'existence de fortes tensions sociales au sein de la SNCM, ainsi qu'il ressort par exemple du considérant 271 de la décision attaquée, les éléments avancés ne sauraient établir, en l'espèce, l'existence, à la date d'adoption de ladite décision, d'un risque réel de grèves solidaires dans d'autres entreprises contrôlées, directement ou indirectement, par l'État français.

- 106 Deuxièmement, il y a lieu de souligner que l'absence d'effort de quantification des coûts sociaux indirects par la Commission est d'autant plus dommageable que lesdits coûts doivent être considérables pour justifier son raisonnement. En effet, le coût des indemnités complémentaires de licenciement s'élève, par définition, à plus de 158 millions d'euros, qui est le prix de cession négatif de la SNCM. Pour que les indemnités complémentaires de licenciement puissent être justifiées, leur coût doit être inférieur aux coûts sociaux indirects, tels que ceux des grèves solidaires. Il en résulte que le montant des coûts sociaux indirects, dans le cas où ils sont effectivement occasionnés, doit être particulièrement élevé pour pouvoir justifier le raisonnement de la Commission.
- 107 Troisièmement, au vu des éléments fournis par la Commission, il y a lieu de souligner qu'aucun élément du dossier ne permet de conclure que l'octroi d'indemnités complémentaires de licenciement aux salariés de la SNCM aurait été de nature à empêcher l'apparition de troubles sociaux en cas de liquidation de la société, ce qu'a reconnu la Commission durant l'audience. En effet, la Commission a non seulement omis d'analyser la probabilité de survenance des coûts sociaux indirects susmentionnés, mais elle n'a pas non plus analysé le risque qu'ils surviennent quand bien même des indemnités complémentaires de licenciement seraient versées. Dans cette dernière hypothèse, les coûts sociaux indirects invoqués, qui constituaient la justification desdites indemnités, auraient donc dû être supportés par l'État français malgré l'octroi d'indemnités complémentaires.
- 108 La Commission n'a donc pas apporté d'élément permettant de démontrer, à suffisance de droit, en quoi l'inclusion du coût considérable des indemnités complémentaires de licenciement, qui, par ailleurs, peuvent atteindre jusqu'à dix fois le montant des seules obligations légales et conventionnelles, ainsi qu'il ressort du considérant 277 de la décision attaquée, aurait été motivée, au cas d'espèce, par une probabilité raisonnable pour l'État français d'en tirer un profit matériel indirect, même à long terme. S'il est impossible d'évacuer le risque de certaines conséquences sociales dans d'autres entreprises publiques en cas d'une liquidation de la SNCM sans versement d'indemnités complémentaires de licenciement, l'ampleur des coûts sociaux indirects concernés, ainsi que la probabilité de leur exposition, n'a aucunement été analysée par la Commission, même dans ses réponses écrites au Tribunal. Partant, il convient de considérer que la rationalité économique à long terme du comportement de l'État français n'a pas été démontrée à suffisance de droit.
- 109 Eu égard aux points 72 à 108 ci-dessus, le troisième grief de la requérante doit être accueilli. Partant, il y a lieu d'accueillir le troisième moyen, sans qu'il y ait besoin d'analyser les premier, deuxième, quatrième, cinquième et sixième griefs. Les conséquences sur la légalité de la décision attaquée seront examinées aux points 155 et suivants ci-après.

Sur le quatrième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation de l'apport en capital par la CGMF de 8,75 millions d'euros en tant que mesure ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

- 110 La requérante avance deux griefs à l'appui du présent moyen, tirés, d'une part, d'une application erronée du critère de la concomitance des apports en capitaux des repreneurs

privés et de la CGMF et, d'autre part, du non-respect du principe d'égalité de traitement.

- 111 Il ressort du considérant 72 de la décision attaquée que la souscription conjointe et concomitante par les repreneurs et la CGMF d'actions nouvelles pour 35 millions d'euros, dont 25 % par la CGMF, était prévue par la section III du protocole d'accord. Cette souscription devait intervenir après la recapitalisation d'un montant de 142,5 millions d'euros et la cession de 75 % des parts aux repreneurs privés pour un montant symbolique.
- 112 Au considérant 354 de la décision attaquée, la Commission a, tout d'abord, estimé qu'un apport en capital public ne constituait pas une aide si des investissements privés d'ampleur significative advenaient de manière concomitante. Elle a alors estimé pouvoir se limiter à l'analyse de la concomitance des apports en capitaux, dans la mesure où ces apports étaient significatifs, sans procéder à l'analyse des rendements, pour pouvoir conclure à une absence d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Dans la mesure où le critère de la concomitance était respecté, elle a conclu, au considérant 360 de la décision attaquée, que l'apport en capital de la CGMF à hauteur de 8,75 millions d'euros ne conférait pas à la SNCM d'avantage économique et n'était donc pas une aide.
- 113 Ensuite, ce n'est qu'après avoir constaté une absence d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE que la Commission a étudié, aux considérants 361 à 363 de la décision attaquée, la question de savoir si le rendement fixe de la participation de la CGMF aurait été acceptable pour un investisseur privé hypothétique. Elle a alors considéré que, dans la mesure où le rendement fixe exemptait la CGMF de risque au niveau de l'exécution du plan d'affaires, il constituait une rentabilité à long terme adéquate des capitaux investis. En outre, l'expert de la Commission a conclu que, en termes de profil de risque, cet apport en capital était proche d'une obligation du secteur privé français.
- 114 Enfin, il ressort du considérant 364 de la décision attaquée que la clause résolutoire de cession (voir point 23 ci-dessus) n'a pas été abordée en relation avec la question des rendements, la Commission se contentant d'affirmer qu'elle n'était pas de nature à remettre en cause l'égalité de traitement entre la CGMF et les repreneurs privés.
- 115 À cet égard, il a déjà été rappelé, aux points 76 et 77 ci-dessus, que, pour déterminer si un apport d'origine publique comporte des éléments d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, il y a lieu d'apprécier si un investisseur privé, dans des circonstances comparables, aurait procédé audit apport. Au cas où les capitaux mis à la disposition d'une entreprise, directement ou indirectement, par l'État l'ont été dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché, ils ne sauraient être qualifiés d'aides d'État, en vertu du principe d'égalité de traitement entre les secteurs public et privé. Il doit ainsi être considéré qu'un apport de capitaux sur fonds publics satisfait au critère de l'investisseur privé et n'implique pas l'octroi d'une aide d'État, entre autres, si cet apport a lieu concomitamment avec un apport significatif de capital de la part d'un investisseur privé effectué dans des conditions comparables (voir arrêt du Tribunal du 12 décembre 2000, *Alitalia/Commission*, T-296/97, Rec. p. II-3871, point 81, et la jurisprudence citée).

Au sujet de la concomitance

- 116 En ce qui concerne la concomitance des apports des investisseurs privés et publics, la requérante estime que, l'ensemble des 35 millions d'euros n'ayant pas été libéré au même moment, le critère de concomitance pour l'ensemble des apports n'a pas été respecté, alors que la Commission a estimé suffisant que les conditions fussent similaires.
- 117 À cet égard, il y a lieu de souligner que la concomitance des apports des investisseurs privés et publics est, tout au plus, une indication permettant de s'orienter vers une absence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. En effet, il ressort du point 81 de l'arrêt *Alitalia/Commission*, point 115 supra, cité par cette dernière à la note en bas de page n° 168 de la décision attaquée, que ces apports doivent avoir été effectués dans des circonstances comparables. Le but du test de l'investisseur privé étant de comparer le comportement de l'État avec celui d'un investisseur privé hypothétique, l'on ne saurait nier que l'existence d'investisseurs prêts à investir significativement et de manière concomitante est de nature à faciliter la validation d'un tel test. Cependant, l'ensemble des données pertinentes de fait et de droit doivent être prises en compte pour évaluer la légalité des apports concernés au regard des règles communautaires en matière d'aides d'État. L'aspect temporel est donc naturellement important, mais la concomitance ne saurait être considérée, par principe, comme suffisante en soi.
- 118 En conséquence, dans la mesure où la concomitance ne doit être appréciée que comme un indice permettant de s'orienter vers une absence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, elle ne saurait raisonnablement être appréciée de manière stricte. En l'espèce, en raison du fait que le premier quart de chaque participation a été libéré strictement au même moment et que les mêmes dispositions de droit national s'appliquent aux trois quarts restants, la Commission pouvait, à bon droit, estimer que ce critère de concomitance était rempli, ou tout du moins que l'analyse de l'aspect temporel tendait à prouver l'existence de conditions comparables des investissements privés et publics.
- 119 Partant, il y a lieu de rejeter le premier grief du quatrième moyen comme étant non fondé.

Sur l'égalité de traitement

- 120 Selon la requérante, l'inégalité au niveau des rendements entre la CGMF et les repreneurs privés, due en particulier à l'existence de la clause résolutoire de cession, remet en cause le caractère comparable des conditions d'investissement des repreneurs privés et de la CGMF, ce qui entacherait d'illégalité la conclusion de la Commission concernant l'égalité de traitement.
- 121 En vertu des principes énoncés au point 115 ci-dessus, il convient d'apprécier si les différences éventuelles entre les rendements des apports en capitaux respectifs des repreneurs privés et de la CGMF sont de nature à remettre en cause le bien-fondé de l'analyse de la Commission concluant au respect du principe d'égalité de traitement.
- 122 À cet égard, il convient de rappeler, ainsi qu'il a été énoncé aux points 117 et 118 ci-dessus, que la concomitance, en l'espèce, des investissements publics et privés ne

pouvait constituer, tout au plus, qu'un élément pertinent dans l'appréciation du caractère d'aide d'État d'un apport de capitaux publics. En conséquence, l'affirmation de la Commission figurant au considérant 354 de la décision attaquée, selon laquelle le juge communautaire aurait validé son cadre d'analyse, est erronée. En outre, le point 3.2, troisième tiret, de la communication sur l'application des articles 92 [CE] et 93 CE aux prises de participations des autorités publiques (Bulletin CE 9-1984), auquel se réfère la Commission à la note en bas de page n° 167, n'établit qu'une présomption d'absence d'aide en cas d'investissement privé significatif et concomitant. En conséquence, ainsi que la Commission l'a reconnu dans ses réponses écrites aux questions du Tribunal, la concomitance ne saurait à elle seule, même en présence d'investissements privés significatifs, être suffisante pour conclure à une absence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE sans prendre en considération les autres éléments pertinents de fait ou de droit.

- 123 En l'espèce, force est de constater que la question du rendement fixe et celle relative à l'incidence de la clause résolutoire de cession font partie de l'ensemble des éléments pertinents qui auraient dû être analysés par la Commission en vue de conclure au caractère comparable des conditions d'investissement des repreneurs privés et de la CGMF, et donc au respect du principe d'égalité de traitement.
- 124 En effet, en premier lieu, il convient de constater, d'une part, que la rentabilité de l'apport en capital des repreneurs privés n'est pas fixée par le protocole d'accord. D'autre part, l'apport en capital de la CGMF est censé fonctionner, selon la décision attaquée, comme une obligation en ayant un taux de rémunération fixe. Ce taux de rémunération fixe n'est cependant pas assuré dans la mesure où, en cas d'exercice de la clause résolutoire de cession à la suite de l'absence de reconduction du contrat de DSP ou de décision de la Commission ou du juge communautaire affectant substantiellement la valeur de la société, le rendement fixe cessera d'être versé. Eu égard à ces éléments, la Commission ne pouvait faire l'économie d'une analyse approfondie de l'incidence des différences de rendement des participations de la CGMF et de celles des repreneurs privés dans le cadre de l'examen de l'égalité de traitement.
- 125 En deuxième lieu, il importe de relever que l'investissement de 8,75 millions d'euros dans le capital de la SNCM ne saurait être considéré comme un investissement de portefeuille classique sans s'abstraire du contexte de privatisation de l'entreprise. En effet, cet apport en capital prend place dans le cadre d'un protocole global de vente, issu d'une négociation unique, où les apports des repreneurs sont la contrepartie d'engagements lourds, sous différentes formes, de l'État français.
- 126 En troisième lieu, s'agissant de la clause résolutoire de cession, la Commission estime qu'elle ne saurait remettre en cause l'égalité de traitement des investisseurs privés et publics dans la mesure où sa valorisation a déjà été prise en compte dans le cadre de la cession de l'entreprise à un prix de vente négatif.
- 127 Sans qu'il soit besoin de trancher la question de savoir si la valorisation de la clause résolutoire de cession a correctement été prise en compte par la Commission, il suffit de constater que son impact économique et, partant, son incidence sur l'égalité de traitement des investisseurs concomitants n'ont aucunement été appréciés dans la décision attaquée. Le considérant 364 de cette dernière se limite à constater qu'elle ne saurait remettre en cause l'égalité de traitement entre les investisseurs concomitants,

mais ne contient aucune analyse de nature économique. Or, il ressort des éléments du dossier que la clause résolutoire de cession a probablement une valeur économique substantielle, ce que la requérante et la société STIM d'Orbigny, tiers intéressés ayant présenté leurs observations durant la procédure formelle d'examen, avaient clairement souligné lors de la procédure administrative, ainsi qu'il ressort des considérants 155, 158 et 163 de la décision attaquée.

- 128 En effet, il convient de rappeler, premièrement, que la clause résolutoire de cession peut être exercée en l'absence de reconduction du contrat de DSP ou en présence d'une décision de la Commission ou du juge communautaire affectant la valeur de la société. Ces deux événements sont déjà, par eux-mêmes, de nature à mettre la SNCM recapitalisée en difficulté dans la mesure où elle perdrait, dans un cas, une part importante de son chiffre d'affaires et pourrait, dans l'autre cas, faire l'objet d'une procédure visant la récupération d'une aide illégale, pour tout ou partie des apports de la CGMF. Dans ce contexte difficile pour l'entreprise, l'exercice de la clause résolutoire de cession entraînerait, d'une part, une obligation de remboursement de l'ensemble des apports des repreneurs. D'autre part, la CGMF se retrouverait de nouveau détentrice de 100 % du capital de la SNCM et donc responsable à 100 % des coûts d'une possible liquidation future, alors que le risque de liquidation aura augmenté de manière substantielle.
- 129 Deuxièmement, la Commission et la République française n'ont pas remis en cause, lors de la procédure écrite et durant l'audience, le fait que la clause résolutoire de cession avait une valeur économique réelle, puisqu'elles ont soutenu que sa valorisation était incluse, par construction, dans la transaction. Par ailleurs, la République française a souligné, dans son mémoire en intervention, que l'une des offres concurrentes, qui n'incluait pas de clause résolutoire de cession, demandait une recapitalisation bien plus importante de l'État français en contrepartie. La Commission et la République française n'ont donc pas contesté le fait que la clause résolutoire de cession avait une valeur financière réelle.
- 130 Eu égard aux points 126 à 129 ci-dessus, il y a lieu de conclure que la clause résolutoire de cession est, à tout le moins, susceptible d'annuler tout aléa pour les repreneurs privés en cas de survenance d'un de ses éléments déclencheurs et que ladite clause a, en conséquence, une valeur financière réelle. Cette clause est donc susceptible de modifier les profils de risque des apports en capitaux des repreneurs privés et de la CGMF, et donc de remettre en cause le caractère comparable des conditions d'investissement. En toute hypothèse, la Commission ne pouvait donc s'abstenir, dans la décision attaquée, de procéder à une analyse approfondie de l'impact économique de la clause résolutoire de cession.
- 131 Il ressort des considérations précédentes que la Commission a omis de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents, notamment les rendements, dans son appréciation du caractère comparable des conditions d'investissement des apports en capitaux concomitants. À ce titre, la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation. Le deuxième grief doit donc être considéré comme étant fondé. Partant, il y a lieu d'accueillir partiellement le quatrième moyen. Les conséquences de cette erreur sur la légalité de la décision attaquée seront examinées aux points 155 et suivants ci-après.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation des mesures d'aides à la personne pour un montant de 38,5 millions d'euros en tant que mesures ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

- 132 À l'appui de ce cinquième moyen, la requérante avance, en substance, trois griefs. Premièrement, l'analyse de la Commission ne serait pas conforme au point 3.2.7, relatif aux « aides destinées à couvrir les coûts sociaux de la restructuration », des lignes directrices, dans la mesure où l'objet de ces aides ne serait pas clairement défini. Deuxièmement, dans la mesure où la SNCM déciderait seule, en vertu d'un accord d'entreprise, du montant octroyé aux salariés, ces aides à la personne devraient être considérées comme des aides au sens du point 59 des lignes directrices. Cette mesure placerait donc la SNCM dans une situation favorable par rapport à la concurrence, ce qui serait constitutif d'un avantage économique sélectif et donc d'une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Troisièmement, le compte séquestre sur lequel sont placés les fonds relatifs aux aides à la personne ne serait pas rémunéré. Il ne respecterait donc pas les lignes directrices en ce que le besoin d'aide ne serait pas limité au minimum.
- 133 La Commission estime, en substance, que ces griefs sont inopérants dans la mesure où la requérante critique la compatibilité de l'aide avec le marché commun au titre des lignes directrices et non le caractère d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Sur le fond, elle considère que ces mesures d'aides à la personne relèvent de la politique sociale des États membres.
- 134 À titre préliminaire, il convient de constater que la requérante confond l'existence d'une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE et sa compatibilité avec le marché commun au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et des lignes directrices. Dans la mesure où il n'appartient pas au Tribunal de statuer sur la compatibilité d'une aide qui n'a pas été constatée par la Commission dans la décision attaquée, il y a lieu de rejeter les premier et troisième griefs du cinquième moyen comme étant inopérants.
- 135 Cependant, il convient d'interpréter le deuxième grief comme contestant directement la constatation par la Commission d'une absence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Il y a donc lieu de s'interroger sur le caractère d'avantage économique de ces aides à la personne.
- 136 À cet égard, il est de jurisprudence constante que le simple fait qu'une mesure poursuive un but social ne suffit pas à la faire échapper d'emblée à la qualification d'aide au sens de l'article 87 CE. En effet, le paragraphe 1 de cette disposition ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais définit celles-ci en fonction de leurs effets. La notion d'aide comprend des interventions publiques qui, sous des formes diverses, allègent des charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 15 mars 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Rec. p. I-877, point 13 ; du 26 septembre 1996, France/Commission, C-241/94, Rec. p. I-4551, point 21 ; du 29 avril 2004, Pays-Bas/Commission, C-159/01, Rec. p. I-4461, point 51, et du 3 mars 2005, Heiser, C-172/03, Rec. p. I-1627, point 46).

- 137 Il ressort de ce qui précède que la notion d'aide n'implique pas nécessairement qu'une obligation légale soit supportée, mais plutôt que des charges qui, normalement, grèvent le budget d'une entreprise soient allégées (voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt de la Cour du 26 septembre 1996, France/Commission, point 136 supra, Rec. p. I-4553, point 42). La définition de ce qu'est une charge relevant de la gestion courante de l'entreprise ne saurait donc, par nature, se limiter aux obligations légales ou conventionnelles. De même, le fait que les bénéficiaires directs de l'aide à la personne soient des employés ne peut suffire à démontrer une absence d'aide en faveur de leur employeur (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 23 février 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Haute Autorité, 30/59, Rec. p. 1).
- 138 Afin d'examiner si ces aides à la personne constituent une aide au sens de l'article 87, paragraphe, 1, CE, il convient donc de déterminer si la SNCM perçoit un avantage économique indirect qui lui permet de ne pas avoir à supporter des coûts qui auraient normalement dû grever ses ressources financières propres et donc empêche que les forces du marché ne produisent leurs conséquences normales.
- 139 Il ressort du considérant 70 de la décision attaquée que l'avance en compte courant consentie par la CGMF, pour un montant de 38,5 millions d'euros, en faveur des personnels licenciés de la SNCM vise à financer le coût des indemnités complémentaires futures d'un éventuel plan de réduction des effectifs mis en œuvre par les repreneurs. Cette avance en compte courant vise en effet à financer « la fraction du coût des éventuels départs volontaires ou ruptures de contrat de travail [...] qui viendrait en complément des sommes de toute nature devant être payées par l'employeur en application des dispositions légales et conventionnelles » (article II.2 du protocole de cession du 16 mai 2006, cité à la note en bas de page n° 66 de la décision attaquée).
- 140 La Commission a observé, aux considérants 366 à 370 de la décision attaquée, qu'un avantage économique sélectif existait lorsqu'un apport de capital public allégeait l'entreprise d'une charge relevant de sa gestion courante. Elle a estimé que, en l'espèce, les charges relevant de la gestion courante étaient l'ensemble des charges découlant de l'application de la législation sociale et des conventions collectives s'appliquant au secteur. Dans la mesure où ces aides à la personne ne viseraient pas à financer des obligations légales et conventionnelles, elles ne viseraient donc pas à financer des charges relevant de la gestion courante de l'entreprise.
- 141 Selon le considérant 372 de la décision attaquée, les aides à la personne ne peuvent avoir ni pour objet ni pour effet de faciliter le départ des salariés, dans la mesure où le compte séquestre ne peut être actionné que pour des salariés qui auront déjà quitté l'entreprise au moment du nouveau plan social. Ces aides à la personne seraient donc une mesure de politique sociale, l'État français agissant ainsi en tant que puissance publique et non en tant qu'État actionnaire. La Commission a précisé, au considérant 375 de la décision attaquée, que cette mesure ne viserait pas à financer des départs originellement prévus lors du plan de 2002.
- 142 Cette argumentation ne saurait être acceptée.
- 143 En premier lieu, il ressort de la jurisprudence citée aux points 136 et 137 ci-dessus que, contrairement à ce qu'affirme la Commission au point 371 de la décision attaquée, le fait que la mesure en cause ne découle pas des strictes obligations légales et

conventionnelles n'est pas, par principe, susceptible d'exclure la nature d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

- 144 En deuxième lieu, il convient de constater que l'existence du compte séquestre est de nature à créer une incitation pour les salariés de la SNCM à quitter l'entreprise ou, tout du moins, à la quitter sans négocier leur départ, en particulier s'agissant de l'octroi éventuel d'indemnités complémentaires de licenciement au sens du considérant 268 de la décision attaquée, toutes choses qui créeraient un avantage économique indirect pour la SNCM.
- 145 Le fait que ce compte séquestre a été négocié avec les syndicats de l'entreprise antérieurement à la privatisation, lors du conflit social de 2005, ainsi qu'il ressort des réponses écrites de la Commission, n'est pas en soi de nature à remettre en cause le caractère d'aide d'État des mesures concernées. En effet, que l'avantage ait été consenti avant ou après la privatisation, il continue à bénéficier à la SNCM. En outre, le fait que ces aides à la personne fassent partie du protocole de vente lui-même tend à montrer qu'elles créent un avantage. Il faut alors admettre que les parties y ont recouru parce qu'elles pouvaient en retirer un certain bénéfice.
- 146 Il s'ensuit que les explications de la Commission, en particulier celles figurant au considérant 372 de la décision attaquée, ne sont donc ni convaincantes ni même compréhensibles.
- 147 Eu égard aux points 142 à 146 ci-dessus, il y a lieu de juger que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en qualifiant ces mesures d'aides à la personne, d'un montant de 38,5 millions d'euros, de mesures ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Partant, il convient d'accueillir le cinquième moyen. Les conséquences de cette erreur sur la légalité de la décision attaquée seront examinées aux points 155 et suivants ci-après.

Sur le sixième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation du solde de restructuration au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et des lignes directrices

- 148 En premier lieu, il convient de constater, que ce sixième moyen porte sur le solde de restructuration, d'un montant final de 15,81 millions d'euros, déclaré compatible avec le marché commun au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et des lignes directrices.
- 149 En second lieu, il importe de souligner que l'analyse par la Commission de ce solde de restructuration, figurant aux considérants 366 à 434 de la décision attaquée, était fondée sur la prémisse selon laquelle le plan de 2006 était exempt d'éléments d'aide d'État.
- 150 À cet égard, il convient, en effet, de relever que la décision de 2006 est explicite sur le fait que, en présence d'éléments d'aide à la restructuration dans le plan de 2006, ces derniers devraient être analysés conjointement avec l'aide à la restructuration du plan de 2002, ainsi qu'il ressort de ses considérants 6, 7, 25 et 129. La Commission a d'ailleurs relevé, au considérant 161 de la décision de 2006, qu'elle ne pouvait exclure que tout ou partie du nouvel apport en capital de 158 millions d'euros dût être considéré comme constitutif d'une aide d'État. Elle a ainsi souligné à juste titre que, si cette mesure

nouvelle constituait une aide, elle devrait alors être appréciée « ensemble avec l'aide à la restructuration globale dont il conviendrait alors d'examiner la compatibilité ».

- 151 Cependant, il ressort de la décision attaquée que le plan de 2006 n'incluait pas, selon la Commission, de nouveaux éléments d'aide, car elle a considéré le prix de vente négatif de 158 millions d'euros, l'apport en capital conjoint et concomitant par la CGMF pour un montant de 8,75 millions d'euros et les aides à la personne pour un montant de 38,5 millions d'euros comme ne constituant pas des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.
- 152 Or, il ressort de l'examen des troisième, quatrième et cinquième moyens que la Commission a commis une erreur de droit et des erreurs manifestes d'appréciation à même de remettre en cause la prémisse selon laquelle le plan de 2006 serait exempt d'élément d'aide.
- 153 Dans ces circonstances, le Tribunal constate que l'analyse de la Commission afférente au solde de restructuration n'est pas valablement étayée. Partant, il y a lieu d'accueillir le sixième moyen, sans qu'il soit besoin d'examiner les arguments avancés par la requérante.
- 154 Il convient à présent d'envisager les conséquences des erreurs d'appréciation de la Commission sur la légalité de la décision attaquée.

Sur les conséquences des erreurs manifestes d'appréciation de la Commission sur la légalité de la décision attaquée

- 155 Il ressort des points 94, 109, 131 et 147 ci-dessus que la Commission a commis une erreur de droit et des erreurs manifestes d'appréciation en ce qui concerne ses analyses du prix de vente négatif de 158 millions d'euros, de l'apport en capital conjoint et concomitant, par la CGMF, d'un montant de 8,75 millions d'euros et des aides à la personne pour un montant de 38,5 millions d'euros. En conséquence, il convient d'annuler l'article 1^{er}, deuxième alinéa, de la décision attaquée.
- 156 Il ressort des points 148 à 152 ci-dessus que l'analyse, par la Commission, du solde de restructuration, d'un montant final de 15,81 millions d'euros, était fondée sur une prémisse erronée. Partant, il convient d'annuler l'article 1^{er}, troisième alinéa, de la décision attaquée.

Sur les dépens

- 157 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la requérante.
- 158 La République française et la SNCM supporteront leurs propres dépens, conformément aux dispositions de l'article 87, paragraphe 4, premier et troisième alinéas, du règlement de procédure.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **L'article 1^{er}, deuxième et troisième alinéas, de la décision 2009/611/CE de la Commission, du 8 juillet 2008, concernant les mesures C 58/02 (ex N 118/02) que la France a mises à exécution en faveur de la Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM), est annulé.**
- 2) **La Commission européenne supportera les dépens de la requérante ainsi que ses propres dépens.**
- 3) **La République française et la SNCM supporteront leurs propres dépens.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 septembre 2012.

Signatures

Table des matières

Antécédents du litige

- Compagnies maritimes en cause
- Procédure administrative
- Mesures en cause
- Décision attaquée

Procédure et conclusion des parties

En droit

- Sur le premier moyen, tiré d'un défaut de motivation et d'une atteinte aux droits de la défense et au droit à un recours juridictionnel effectif
- Sur le deuxième moyen, tiré, en substance, d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation de l'apport en capital de 53,48 millions d'euros au titre de l'article 86, paragraphe 2, CE, lu en liaison avec l'article 87, paragraphe 1, CE

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission concernant l'approbation de la cession de la SNCM à un prix négatif de 158 millions d'euros en tant que mesure ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

Sur le quatrième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation de l'apport en capital par la CGMF de 8,75 millions d'euros en tant que mesure ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

Au sujet de la concomitance

Sur l'égalité de traitement

Sur le cinquième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation des mesures d'aides à la personne pour un montant de 38,5 millions d'euros en tant que mesures ne constituant pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE

Sur le sixième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la Commission résultant de l'approbation du solde de restructuration au titre de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et des lignes directrices

Sur les conséquences des erreurs manifestes d'appréciation de la Commission sur la légalité de la décision attaquée

Sur les dépens

* Langue de procédure : le français.