
Η Ryanair «πάγωσε» τις κρατικές ενισχύσεις σε KLM και TAP. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ

2021/05/19 16:19 στην κατηγορία ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΑ

Η Ryanair «πάγωσε» τις κρατικές ενισχύσεις σε KLM και TAP. Το Δικαστήριο της ΕΕ γνωστοποίησε ότι η απόφαση της Επιτροπής, με την οποία η ενίσχυση της Πορτογαλίας υπέρ της αεροπορικής εταιρίας TAP κηρύχθηκε συμβατή με την εσωτερική αγορά ακυρώνεται, λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας. Ίδια απόφαση εξέδωσε και για την KLM.

Η απόφαση για την KLM

Τον Ιούνιο του 2020, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών κοινοποίησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρατική ενίσχυση υπέρ της αεροπορικής εταιρίας KLM, θυγατρικής της εταιρίας χαρτοφυλακίου Air France-KLM. Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση, της οποίας ο συνολικός προϋπολογισμός ανερχόταν σε 3,4 δισεκατομμύρια ευρώ, συνίστατο, αφενός, σε εγγύηση του Δημοσίου για δάνειο που θα χορηγούνταν από κοινοπραξία τραπεζών και, αφετέρου, σε κρατικό δάνειο.

Σκοπός της παρέμβασης αυτής του Βασιλείου των Κάτω Χωρών ήταν να παρασχεθεί προσωρινά στην KLM η ρευστότητα την οποία είχε ανάγκη προκειμένου να αντιμετωπίσει τις δυσμενείς συνέπειες της πανδημίας της COVID-19. Συγκεκριμένα, δεδομένης της σημασίας της KLM για την οικονομία του και για την αεροπορική συγκοινωνιακή του εξυπηρέτηση, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θεωρούσε ότι τυχόν πτώχευσή της θα επιδείνωνε περαιτέρω την προκληθείσα από την εν λόγω πανδημία σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του.

Στις 4 Μαΐου 2020, η Επιτροπή είχε ήδη κηρύξει συμβατή με την εσωτερική αγορά ατομική ενίσχυση χορηγηθείσα από τη Γαλλία στην Air France, άλλη θυγατρική της εταιρίας χαρτοφυλακίου Air France-KLM, υπό τη μορφή εγγύησης του Δημοσίου και μετοχικού δανείου, συνολικού ποσού 7 δισεκατομμυρίων ευρώ . Το εν λόγω μέτρο ενίσχυσης αποσκοπούσε στη χρηματοδότηση των άμεσων αναγκών ρευστότητας της Air France.

Εκτιμώντας ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση υπέρ της KLM συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή την αξιολόγησε υπό το πρίσμα της από 19 Μαρτίου 2020 ανακοίνωσής της με τίτλο «Προσωρινό

πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19».

Με απόφαση της 13ης Ιουλίου 2020, η Επιτροπή κήρυξε την ενίσχυση αυτή συμβατή με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, ΣΛΕΕ . Βάσει της διάταξης αυτής, οι ενισχύσεις που αποσκοπούν στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτος μέλους μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά.

Η αεροπορική εταιρία Ryanair άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της ανωτέρω απόφασης η οποία, εκδικασθείσα με την ταχεία διαδικασία, γίνεται δεκτή από το δέκατο πενταμελές τμήμα του Γενικού Δικαστηρίου, το οποίο αναστέλλει συγχρόνως τα αποτελέσματα της ακύρωσης έως ότου η Επιτροπή εκδώσει νέα απόφαση.

Με την απόφασή του, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει την έκταση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως την οποία υπέχει η Επιτροπή όταν κηρύσσει συμβατή με την εσωτερική αγορά ενίσχυση που χορηγήθηκε σε θυγατρική μιας εταιρίας χαρτοφυλακίου, ενώ άλλη θυγατρική της ίδιας εταιρίας χαρτοφυλακίου έχει ήδη λάβει παρόμοια ενίσχυση.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

Προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως, η Ryanair προέβαλε, μεταξύ άλλων, παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως εκ μέρους της Επιτροπής, καθόσον η τελευταία παρέλειψε να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους η ενίσχυση που είχε προηγουμένως χορηγηθεί στην Air France δεν είχε αντίκτυπο στη αξιολόγηση της συμβατότητας προς την εσωτερική αγορά της ενίσχυσης υπέρ της KLM, μολονότι η Air France και η KLM είναι δύο θυγατρικές της ίδιας εταιρίας χαρτοφυλακίου.

Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει, καταρχάς, ότι η απόφαση που εκδόθηκε προηγουμένως σε σχέση με τη χορηγηθείσα στην Air France ενίσχυση συνιστά στοιχείο του γενικότερου πλαισίου το οποίο πρέπει να συνεκτιμηθεί προκειμένου να εξεταστεί αν η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης πληροί τις επιταγές του άρθρου 296 ΣΛΕΕ.

Επιπλέον όταν θεωρείται πιθανό ότι θα υπάρξει αντίκτυπος στον ανταγωνισμό λόγω της σώρευσης κρατικών ενισχύσεων εντός του ίδιου ομίλου, η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει με ιδιαίτερη προσοχή τους δεσμούς μεταξύ των εταιριών που ανήκουν στον εν λόγω όμιλο, προκειμένου να εξακριβώσει αν αυτές μπορεί να θεωρηθούν ότι αποτελούν μία ενιαία οικονομική μονάδα και, επομένως, έναν μόνο δικαιούχο, όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων .

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω διευκρινίσεων, το Γενικό Δικαστήριο σημειώνει

ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν περιέχει στοιχεία σχετικά με τη μετοχική σύνθεση της Air France και της KLM ούτε πληροφορίες σχετικά με τους λειτουργικούς, οικονομικούς και οργανικούς δεσμούς μεταξύ της εταιρίας χαρτοφυλακίου Air France-KLM και των θυγατρικών της, ενώ εξ αυτής προκύπτει ότι η εταιρία χαρτοφυλακίου εμπλέκεται στη χορήγηση και τη διαχείριση των ενισχύσεων που προβλέφθηκαν τόσο υπέρ της KLM όσο και της Air France.

Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αναφέρει εξάλλου την ενδεχόμενη ύπαρξη οιοδήποτε μηχανισμού, ο οποίος θα απέκλειε το ενδεχόμενο η ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Air France μέσω της εταιρίας χαρτοφυλακίου Air France-KLM να ωφελήσει, μέσω ακριβώς της εταιρίας χαρτοφυλακίου, την KLM και αντιστρόφως.

Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει ως απαράδεκτες τις διευκρινίσεις που προέβαλε η Επιτροπή για πρώτη φορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκειμένου να αποδείξει ότι η ενίσχυση που είχε χορηγηθεί προηγουμένως στην Air France δεν μπορούσε να ωφελήσει την KLM.

Επιπλέον, ενώ η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια προκειμένου να κρίνει αν εταιρίες που ανήκουν σε όμιλο πρέπει να θεωρηθούν ως μία οικονομική μονάδα όσον αφορά την εφαρμογή του συστήματος των κρατικών ενισχύσεων, εντούτοις δεν εξέθεσε στην προσβαλλόμενη απόφαση κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή το σύνολο των κρίσιμων πραγματικών και νομικών στοιχείων, τα οποία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να εκτιμηθεί μια περίπλοκη περίπτωση χαρακτηριζόμενη από την παράλληλη χορήγηση δύο κρατικών ενισχύσεων σε δύο θυγατρικές της ίδιας εταιρίας χαρτοφυλακίου, η οποία, επιπροσθέτως, εμπλέκεται στη χορήγηση και τη διαχείριση των εν λόγω ενισχύσεων.

Επιπλέον, λόγω της ανεπαρκούς αιτιολογίας της προσβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο δεν ήταν σε θέση να εξακριβώσει την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της ενίσχυσης ούτε την τήρηση των προϋποθέσεων σώρευσης και των ανώτατων ορίων που καθορίζονται στην παράγραφο 25, στοιχείο δ', και στην παράγραφο 27, στοιχείο δ', του προσωρινού πλαισίου.

Για τους ίδιους λόγους, δεν κατέστη δυνατό για το Γενικό Δικαστήριο να ελέγξει αν η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες εκτίμησης της συμβατότητας της οικείας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά.

Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι η Επιτροπή, περιοριζόμενη στη διαπίστωση, αφενός, ότι η KLM ήταν ο δικαιούχος του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης και, αφετέρου, ότι οι ολλανδικές αρχές είχαν επιβεβαιώσει ότι η χορηγηθείσα στην KLM χρηματοδότηση δεν θα χρησιμοποιούνταν από την Air France, δεν αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμον την προσβαλλόμενη απόφαση και ότι η ανεπάρκεια της αιτιολογίας της εν λόγω απόφασης συνεπάγεται την ακύρωσή της.

Ωστόσο, δεδομένου ότι η ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης οφείλεται στην ανεπαρκή αιτιολογία της και ότι η άμεση αμφισβήτηση της νομιμότητας της είσπραξης των προβλεπόμενων από το κοινοποιηθέν μέτρο ενίσχυσης χρηματικών ποσών θα είχε ιδιαιτέρως επιζήμιες συνέπειες για την οικονομία και την αεροπορική συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση των Κάτω Χωρών, σε ένα οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο που έχει ήδη επηρεαστεί από τη σοβαρή διαταραχή της οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της COVID-19, το Γενικό Δικαστήριο αποφασίζει να αναστείλει τα αποτελέσματα της ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης έως ότου η Επιτροπή εκδώσει νέα απόφαση.

Η απόφαση για την TAP

Τον Ιούνιο του 2020, η Πορτογαλία κοινοποίησε στην Επιτροπή κρατική ενίσχυση υπέρ της αεροπορικής εταιρίας Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA (δικαιούχου), μητρικής εταιρίας και μετόχου κατέχουσας το 100 % της TAP Air Portugal. Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση, ο προϋπολογισμός της οποίας ανέρχεται σε 1,2 δισεκατομμύρια ευρώ κατ' ανώτατο όριο, αφορά σύμβαση δανείου συναφθείσα μεταξύ, ειδικότερα, της Πορτογαλίας ως δανειστή, της TAP Air Portugal ως δανειολήπτη και της δικαιούχου ως εγγυητή. Με την παρέμβαση αυτή, η Πορτογαλία αποσκοπούσε στο να διατηρήσει τη δικαιούχο σε δραστηριότητα για διάστημα έξι μηνών, από τον Ιούλιο έως τον Δεκέμβριο του 2020.

Εκτιμώντας ότι το κοινοποιηθέν καθεστώς συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή το εξέτασε υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ [\[1\]](#) και των κατευθυντηρίων γραμμών της σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και αναδιάρθρωση μη χρηματοπιστωτικών προβληματικών επιχειρήσεων [\[2\]](#). Με απόφαση της 10ης Ιουνίου 2020, η Επιτροπή κήρυξε το επίμαχο μέτρο συμβατό με την εσωτερική αγορά [\[3\]](#).

Το δέκατο πενταμελές τμήμα του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκανε δεκτή την προσφυγή που άσκησε η αεροπορική εταιρία Ryanair με αίτημα την ακύρωση της ανωτέρω απόφασης, αναστέλλοντας ταυτόχρονα τα αποτελέσματα της ακύρωσης έως την έκδοση νέας απόφασης από την Επιτροπή.

Με την απόφασή του, το Γενικό Δικαστήριο παρέχει διευκρινίσεις ως προς το εύρος της υποχρέωσης αιτιολόγησης την οποία υπέχει η Επιτροπή οσάκις, κατ' εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, κηρύσσει συμβατή με την εσωτερική αγορά, βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, ενίσχυση η οποία χορηγήθηκε σε εταιρία ανήκουσα σε όμιλο.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

Προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως, η Ryanair προέβαλε, μεταξύ άλλων, παράβαση της υποχρέωσης αιτιολόγησης εκ μέρους της Επιτροπής, καθόσον η τελευταία παρέλειψε να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους το κοινοποιηθέν μέτρο κρίθηκε συμβατό με την εσωτερική αγορά.

Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει, καταρχάς, ότι το σημείο 22 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις [\[4\]](#) θέτει τρεις σωρευτικές προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να πληρούνται προκειμένου να μπορεί να κηρυχθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, ενίσχυση διάσωσης η οποία χορηγείται σε εταιρία ανήκουσα σε όμιλο.

Σύμφωνα με το ανωτέρω σημείο, η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει, πρώτον, αν ο δικαιούχος της ενίσχυσης ανήκει σε όμιλο, δεύτερον, αν οι δυσχέρειες τις οποίες αντιμετωπίζει ο δικαιούχος είναι εγγενείς και δεν οφείλονται σε αυθαίρετη κατανομή των δαπανών εντός του ομίλου και, τρίτον, αν οι δυσχέρειες αυτές είναι τόσο σοβαρές, ώστε να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν από τον ίδιο τον όμιλο.

Οι ανωτέρω προϋποθέσεις αποσκοπούν να εμποδίσουν όμιλο επιχειρήσεων να μετακυλήσει στο Δημόσιο τα έξοδα εγχειρήματος διάσωσης μίας από τις επιχειρήσεις που τον αποτελούν, όταν η επιχείρηση αυτή είναι προβληματική και οι δυσχέρειές της οφείλονται στον ίδιο τον όμιλο ή ο όμιλος έχει τα μέσα να τις αντιμετωπίσει μόνος του.

Με γνώμονα τις ως άνω διευκρινίσεις, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή δεν διαπίστωσε ούτε διευκρίνισε αν η δικαιούχος ανήκε σε όμιλο κατά την έννοια του σημείου 22 των προμνησθεισών κατευθυντήριων γραμμών. Δεν διενήργησε οιαδήποτε σχετική ανάλυση και δεν διευκρίνισε τη σχέση μεταξύ της εν λόγω δικαιούχου και των εταιριών που είναι

μέτοχοί της [\[5\]](#).

Επιπλέον, σε περίπτωση που η δικαιούχος και οι εταιρίες που είναι μέτοχοί της ανήκαν σε όμιλο, κατά την έννοια του σημείου 22 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η Επιτροπή δεν είχε τεκμηριώσει καθ' οιονδήποτε τρόπο τους ισχυρισμούς της σύμφωνα με τους οποίους, αφενός, οι δυσχέρειες τις οποίες αντιμετώπιζε η δικαιούχος ήταν εγγενείς και δεν είχαν προκύψει από αυθαίρετη κατανομή των δαπανών υπέρ των μετόχων της ή άλλων θυγατρικών και, αφετέρου, οι εν λόγω δυσχέρειες ήταν τόσο σοβαρές ώστε να μην μπορούν να επιλυθούν από τους πλειοψηφούντες μετόχους της ή από άλλους μετόχους.

Η Επιτροπή περιορίστηκε, πράγματι, στην παροχή διευκρινίσεων σχετικά με τη χρηματοοικονομική κατάσταση της δικαιούχου και σχετικά με τις δυσχέρειες που προκάλεσε η πανδημία της Covid-19.

Δεδομένων των ως άνω κενών που παρουσιάζει η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να ελέγξει αν πληρούνταν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις του σημείου 22 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, ούτε αν η Επιτροπή μπορούσε να κρίνει ότι δεν βρισκόταν ενώπιον σοβαρών δυσχερειών εκτίμησης της συμβατότητας της οικείας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και εδύνατο να μην κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμον την προσβαλλόμενη απόφαση και ότι η ανεπαρκής αυτή αιτιολογία της απόφασης συνεπάγεται την ακύρωσή της.

Το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά, εφαρμόζοντας το άρθρο 264, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ότι υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι ασφάλειας δικαίου που δικαιολογούν τον περιορισμό των διαχρονικών αποτελεσμάτων της ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης.

Επισημαίνει, πρώτον, ότι η εφαρμογή του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης εντάσσεται σε διαδικασία η οποία βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και αποτελείται από διάφορα διαδοχικά στάδια [\[6\]](#) και, δεύτερον, ότι η άμεση αμφισβήτηση της νομιμότητας της είσπραξης των χρηματικών ποσών που προβλέπει το μέτρο ενίσχυσης θα είχε ιδιαιτέρως επιζήμιες συνέπειες για την οικονομία και την αεροπορική συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση της Πορτογαλίας, εντός ενός οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου που έχει ήδη επηρεασθεί από τη σοβαρή διαταραχή της οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της Covid-19.

Υπό τις συνθήκες αυτές, το Γενικό Δικαστήριο αποφασίζει να αναστείλει τα αποτελέσματα της ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης έως ότου η Επιτροπή

εκδώσει νέα απόφαση. Επ' αυτού, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει ωστόσο ότι, σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίσει να εκδώσει τη νέα αυτή απόφαση χωρίς να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η εν λόγω αναστολή των αποτελεσμάτων της ακύρωσης δεν μπορεί να υπερβεί τους δύο μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου. Αν η Επιτροπή αποφασίσει, αντιθέτως, να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας, η αναστολή θα διατηρηθεί περαιτέρω για εύλογο χρόνο.

[1] Δυνάμει της εν λόγω διάταξης, δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον.

[2] ΕΕ 2014, C 249, σ.1.

[3] Απόφαση C(2020) 3989 τελικό της Επιτροπής, της 10ης Ιουνίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57369 (2020/N) – COVID-19 – Πορτογαλία – Ενίσχυση χορηγηθείσα στην TAP (ΕΕ 2020, C 228, σ. 1, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

[4] Κατά το σημείο 22 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, «[μ]ια επιχείρηση που ανήκει ή έχει εξαγορασθεί από ευρύτερο επιχειρηματικό όμιλο δεν είναι καταρχήν επιλέξιμη για ενισχύσεις δυνάμει των παρουσών κατευθυντήριων γραμμών, εκτός εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι η εταιρεία έχει εγγενείς δυσχέρειες οι οποίες δεν έχουν προκύψει από την αυθαίρετη κατανομή των δαπανών στο εσωτερικό του ομίλου και ότι οι δυσχέρειες αυτές είναι τόσο σοβαρές, ώστε να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν από τον ίδιο τον όμιλο».

[5] Κατά τον χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης το ήμισυ των μετοχών της δικαιούχου κατείχε η Participações Públicas SGPS SA, η οποία διαχειριζόταν τις συμμετοχές του Πορτογαλικού Δημοσίου. Η Atlantic Gateway SGPS Lda κατείχε το 45 % των μετοχών της δικαιούχου, το δε 5 % των μετοχών κατείχαν άλλοι μέτοχοι.

[6] Το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει συναφώς ότι το επίμαχο μέτρο χορηγήθηκε για αρχική περίοδο έξι μηνών, η οποία έχει ήδη παρέλθει, μετά την οποία η Πορτογαλία όφειλε να διαβιβάσει στην Επιτροπή, σύμφωνα με το σημείο 55, στοιχείο δ', των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις προς προβληματικές επιχειρήσεις, είτε την απόδειξη ότι το δάνειο είχε αποπληρωθεί ολοσχερώς είτε σχέδιο αναδιάρθρωσης είτε σχέδιο ρευστοποίησης.

Το Ταμείο στήριξης της φερεγγυότητας των ισπανικών επιχειρήσεων στρατηγικής σημασίας που αντιμετωπίζουν προσωρινές δυσχέρειες, λόγω της πανδημίας της νόσου Covid-19 είναι σύμφωνο με το δίκαιο της Ένωσης

Τον Ιούλιο του 2020, η Ισπανία κοινοποίησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθεστώς

ενισχύσεων που αφορούσε τη σύσταση Ταμείου στήριξης της φερεγγυότητας των ισπανικών επιχειρήσεων στρατηγικής σημασίας οι οποίες αντιμετωπίζουν προσωρινές δυσχέρειες λόγω της πανδημίας της νόσου Covid-19.

Το εν λόγω Ταμείο στήριξης δύναται να λαμβάνει διάφορα μέτρα ανακεφαλοποίησης υπέρ μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων, οι οποίες είναι εγκατεστημένες και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στην Ισπανία και οι οποίες θεωρούνται συστημικής ή στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία [\[1\]](#). Ο προϋπολογισμός του εν λόγω καθεστώτος ενισχύσεων, το οποίο χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ορίσθηκε σε 10 δισεκατομμύρια ευρώ έως τις 30 Ιουνίου 2021.

Εκτιμώντας ότι το κοινοποιηθέν καθεστώς συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή το αξιολόγησε υπό το πρίσμα της από 19 Μαρτίου 2020 ανακοίνωσής της με τίτλο «Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου Covid-19» [\[2\]](#).

Με απόφαση της 31ης Ιουλίου 2020, η Επιτροπή κήρυξε το κοινοποιηθέν καθεστώς συμβατό με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, ΣΛΕΕ [\[3\]](#). Δυνάμει της διάταξης αυτής δύναται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις που αποσκοπούν στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

Η αεροπορική εταιρία Ryanair άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της ανωτέρω απόφασης την οποία ωστόσο απορρίπτει το δέκατο πενταμελές τμήμα του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο πλαίσιο αυτό, το τελευταίο εξετάζει τη συμβατότητα προς την εσωτερική αγορά του καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων που θεσπίσθηκε προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι επιπτώσεις της πανδημίας της νόσου Covid-19 υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, ΣΛΕΕ [\[4\]](#).

Το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει, επιπλέον, τη σχέση μεταξύ των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων και της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγένειας η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, καθώς και την έννοια του «καθεστώτος ενισχύσεων» του άρθρου 1, στοιχείο δ΄, του κανονισμού 2015/1589 [\[5\]](#).

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

Το Γενικό Δικαστήριο εξετάζει, πρώτον, την απόφαση της Επιτροπής υπό το πρίσμα της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, εξακριβώνοντας αν η διαφορετική

μεταχείριση που εισάγει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, καθόσον σε αυτό μπορούν να υπαχθούν μόνον επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στην Ισπανία, δικαιολογείται από θεμιτό σκοπό και αν είναι αναγκαία, πρόσφορη και αναλογική για την επίτευξή του.

Το Γενικό Δικαστήριο εξετάζει επίσης την επίπτωση του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ το οποίο απαγορεύει κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους. Δεδομένου δε ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, ΣΛΕΕ, συγκαταλέγεται κατά το Γενικό Δικαστήριο μεταξύ των ειδικών διατάξεων που προβλέπουν οι Συνθήκες, το τελευταίο εξετάζει αν το επίμαχο καθεστώς μπορεί να κηρυχθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά βάσει της εν λόγω διάταξης.

Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαιώνει, αφενός, ότι ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, ΣΛΕΕ, στο μέτρο που το καθεστώς αποσκοπεί πράγματι στην άρση της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της νόσου Covid-19. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο προσθέτει ότι το κριτήριο περί στρατηγικής και συστημικής σημασίας των δικαιούχων της ενίσχυσης αντανακλά σαφώς τον σκοπό της επίμαχης ενίσχυσης.

Το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει, αφετέρου, ότι το γεγονός ότι η υπαγωγή στο επίμαχο καθεστώς περιορίζεται αποκλειστικώς στις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις συστημικής και στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία οι οποίες είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στο έδαφός της, είναι πρόσφορο και συγχρόνως αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού άρσης της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας της Ισπανίας.

Κατά το Γενικό Δικαστήριο, τόσο τα κριτήρια επιλεξιμότητας για την υπαγωγή στο καθεστώς, όσο και ο τρόπος χορήγησης των ενισχύσεων, ο οποίος συνίσταται στην προσωρινή είσοδο του Ισπανικού Δημοσίου στο κεφάλαιο των οικείων επιχειρήσεων, καθώς και οι περιορισμοί εκ των υστέρων τους οποίους προβλέπει το εν λόγω καθεστώς έναντι των δικαιούχων των ενισχύσεων [\[6\]](#) καταδεικνύουν τη βούληση της Ισπανίας να στηρίξει τις επιχειρήσεις που είναι πραγματικά και πάγια εδραιωμένες στην ισπανική οικονομία.

Η προσέγγιση αυτή συνάδει με τον σκοπό του καθεστώτος για άρση της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας με προοπτικές μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης ανάπτυξής της.

Όσον αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα του καθεστώτος ενισχύσεων, το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι, προβλέποντας λεπτομερείς όρους για τη χορήγηση των

ενισχύσεων που έχουν γενικό και πολυτομεακό χαρακτήρα αδιακρίτως οικονομικού τομέα, η Ισπανία μπορούσε θεμιτώς να στηριχθεί σε κριτήρια επιλεξιμότητας με σκοπό τον προσδιορισμό των επιχειρήσεων εκείνων που έχουν τόσο συστημική ή στρατηγική σημασία για την οικονομία της όσο και μόνιμο και σταθερό δεσμό με αυτήν.

Πράγματι, τυχόν διαφορετικό κριτήριο επιλεξιμότητας επιχειρήσεων, βάσει του οποίου θα επιλέγονταν επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται επί ισπανικού εδάφους ως απλοί πάροχοι υπηρεσιών, δεν θα μπορούσε να διασφαλίσει την ανάγκη σταθερής και πάγιας εδραίωσης των δικαιούχων της ενίσχυσης στην ισπανική οικονομία, η οποία αποτελεί το θεμέλιο του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων.

Με γνώμονα τις ανωτέρω διαπιστώσεις, το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαιώνει ότι ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος ανταποκρίνεται στις επιταγές της παρέκκλισης την οποία προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και ότι οι όροι για τη χορήγηση της ενίσχυσης δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρου. Επομένως, το εν λόγω καθεστώς δεν παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων ούτε αντιβαίνει στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο εξετάζει την απόφαση της Επιτροπής υπό το πρίσμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 56 και στο άρθρο 58 ΣΛΕΕ αντιστοίχως. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν εφαρμόζεται αυτή καθαυτήν στον τομέα των μεταφορών ο οποίος υπόκειται σε ειδικό νομικό καθεστώς, στο οποίο περιλαμβάνεται ο κανονισμός 1008/2008 [\[7\]](#).

Σκοπός δε του κανονισμού αυτού είναι ακριβώς να καθορίσει, στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Τούτου λεχθέντος, η Ryanair δεν απέδειξε, εν πάση περιπτώσει, με ποιον τρόπο ο αποκλεισμός από την πρόσβαση στα προβλεπόμενα από το επίμαχο καθεστώς μέτρα ανακεφαλαιοποίησης θα μπορούσε να την αποτρέψει από το να εγκατασταθεί στην Ισπανία ή από το να παρέχει υπηρεσίες από και προς τη χώρα αυτή.

Τρίτον, το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει τον λόγο ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να σταθμίσει τα ευεργετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού.

Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν απαιτεί τέτοια στάθμιση, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ και ότι, υπό τις περιστάσεις της

παρούσας υπόθεσης, τέτοια στάθμιση δεν έχει λόγο ύπαρξης, δεδομένου ότι το αποτέλεσμα της θεωρείται κατά τεκμήριο θετικό.

Τέταρτον, όσον αφορά τον φερόμενο ως εσφαλμένο χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως «καθεστώτος ενισχύσεων», το Γενικό Δικαστήριο αποφαινεται ότι οι διατάξεις του ισπανικού δικαίου που συνιστούν τη νομική βάση του επίμαχου μέτρου [\[8\]](#) αποτελούν πράξεις γενικής ισχύος που ρυθμίζουν όλα τα χαρακτηριστικά της επίμαχης ενίσχυσης.

Οι εν λόγω διατάξεις επιτρέπουν, πράγματι, αφ' εαυτών, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, τόσο την κατ' ιδίαν χορήγηση ενισχύσεων σε επιχειρήσεις που υπέβαλαν σχετική αίτηση, όσο και τον καθορισμό, κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, των δικαιούχων της ενίσχυσης. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον χαρακτήρισε την επίμαχη ενίσχυση ως καθεστώς ενισχύσεων, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589.

Το Γενικό Δικαστήριο απορρίπτει, τέλος, ως αβάσιμο τον λόγο ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως και διαπιστώνει ότι παρέλκει η εξέταση του βασίμου του λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων που απορρέουν από το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

[\[1\]](#) Προκειμένου να δύνανται να υπαχθούν στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, οι προμνησθείσες επιχειρήσεις πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να πληρούν τα λοιπά σωρευτικά κριτήρια επιλεξιμότητας που προβλέπει το εν λόγω καθεστώς και, επομένως, να αποδείξουν: i) ότι αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσχέρειες να παραμείνουν εν λειτουργία χωρίς προσωρινή δημόσια στήριξη· ii) ότι η αναγκαστική διακοπή των δραστηριοτήτων τους θα είχε αρνητικό και μεγάλο αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα ή την απασχόληση σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο· iii) ότι η μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους διασφαλίζεται μέσω σχεδίου βιωσιμότητας στο οποίο παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο θα μπορούσαν να υπερβούν την κρίση και περιγράφεται η προτεινόμενη χρήση της δημόσιας ενίσχυσης· iv) ότι έχουν προβλέψει χρονοδιάγραμμα για την επιστροφή της χορηγηθείσας από το Ταμείο κρατικής στήριξης· v) ότι δεν ήταν ήδη προβληματικές στις 31 Δεκεμβρίου 2019· vi) ότι δεν δύνανται να λάβουν ιδιωτική χρηματοδότηση μέσω των τραπεζών ή των χρηματοπιστωτικών αγορών ή ότι το κόστος της χρηματοδότησης αυτής θα διακύβευε τη βιωσιμότητά τους.

[\[2\]](#) Ανακοίνωση C/2020/1863 (ΕΕ 2020, C 91 I, σ. 1), η οποία τροποποιήθηκε στις 3 Απριλίου 2020 (ΕΕ 2020, C 112 I, σ. 1), στις 13 Μαΐου 2020 (ΕΕ 2020, C 164, σ. 3) και στις 29 Ιουνίου 2020 (ΕΕ 2020, C 218, σ. 3).

[3] Απόφαση C(2020) 5414 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57659 (2020/N) – Ισπανία COVID-19 – Ταμείο ανακεφαλαιοποίησης.

[4] Στην απόφασή του της 17ης Φεβρουαρίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής, [T-238/20](#), το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε ανάλογη εξέταση της νομιμότητας καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων που θέσπισε η Σουηδία με σκοπό την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας της νόσου Covid-19 στη σουηδική αγορά των αεροπορικών μεταφορών (βλ. ΑΤ [16/21](#)). Στην απόφασή του της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnair I· Covid-19), [T-388/20](#), το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, επίσης, βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, μέτρο ατομικής ενίσχυσης που έλαβε η Φινλανδία στο πλαίσιο της πανδημίας της νόσου Covid-19 (βλ. ΑΤ [53/21](#)).

[5] Κατά το άρθρο 1, στοιχείο δ', του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2015, L 248, σ. 9), καθεστώς ενισχύσεων συνιστά «κάθε πράξη βάσει της οποίας, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, μπορούν να χορηγούνται ατομικές ενισχύσεις σε επιχειρήσεις οι οποίες ορίζονται στην εν λόγω πράξη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο και κάθε πράξη βάσει της οποίας μπορεί να χορηγείται ενίσχυση μη συνδεόμενη με συγκεκριμένο σχέδιο σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις για αόριστο χρονικό διάστημα ή/και για απροσδιόριστο ποσό».

[6] Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις υποχρεώσεις διαφάνειας και απόδοσης λογαριασμών που υπέχουν οι εθνικές αρχές όσον αφορά τη χρήση της επίμαχης ενίσχυσης και για την επιβαλλόμενη στους δικαιούχους απαγόρευση, για όσο διάστημα δεν έχουν επιστρέψει εν μέρει ή εν όλω τη ληφθείσα ενίσχυση, να αναλάβουν υπέρμετρους κινδύνους ή να συνεχίσουν επιθετική εμπορική επέκταση χρηματοδοτούμενη από την ενίσχυση, να πραγματοποιήσουν ορισμένες συγκεντρώσεις ή εξαγορές και να καταβάλουν μερίσματα.

[7] Κανονισμός (ΕΚ) 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕ 2008, L 293, σ. 3).

[8] Συγκεκριμένα, το Real Decreto-ley 25/2020, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo, της 3ης Ιουλίου (BOE αριθ. 185, της 6ης Ιουλίου 2020) και η Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas (Orden PCM/679/2020 της 23ης Ιουλίου 2020) (BOE αριθ. 201, της 24ης Ιουλίου 2020).