ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer)

25 juni 2008 *

In zaak T-268/06,

Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, gevestigd te Athene (Griekenland), vertegenwoordigd door P. Anestis, advocaat, T. Soames en G. Goeteyn, solicitors, S. Mavrogenis en M. Pinto de Lemos Fermiano Rato, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Righini en I. Chatzigiannis als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking C(2006) 1580 def. van de Commissie van 26 april 2006 betreffende staatssteunregeling C 39/2003 (voorheen NN 119/2002) die de Helleense Republiek heeft toegepast ten gunste van de luchtvervoerders wegens schade die zij hebben geleden van 11 tot en met 14 september 2001,

wijst

* Procestaal: Grieks.

HET GERECHT
VAN EERSTE AANLEG (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: M. E. Martins Ribeiro, kamerpresident, S. Papasavvas (rapporteur) en A. Dittrich, rechters,

griffier: C. Kantza, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 december 2007,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Bij mededeling COM(2001) 574 def. van 10 oktober 2001 (hierna: „mededeling van 10 oktober 2001") heeft de Commissie het Europees Parlement en de Raad kennis gegeven van haar beoordeling van de gevolgen van de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten voor de luchtvaart.

2 Met betrekking tot de toepassing van de regels op het gebied van staatssteun was de Commissie in de mededeling van 10 oktober 2001 van mening dat het op grond van artikel 87, lid 2, sub b, EG mogelijk was om iets te doen aan de moeilijkheden waarmee de luchtvaartmaatschappijen na de gebeurtenissen van 11 september 2001 te kampen hadden. Aangezien het buitengewone gebeurtenissen betrof, kon volgens deze mededeling op grond van dit artikel in de eerste plaats de vergoeding worden toegestaan van de kosten die voortvloeiden uit de sluiting van het Amerikaanse luchtruim gedurende vier dagen (van 11 tot en met 14 september 2001), en in de tweede plaats ook van de extra verzekeringskosten (punten 28-41 van de mededeling van 10 oktober 2001).

3 Aangaande de voorwaarden die voor deze vergoedingen moeten zijn vervuld, is in de mededeling van 10 oktober 2001 gepreciseerd dat de vergoedingen zonder enige vorm van discriminatie moeten worden uitgekeerd, dat zij uitsluitend mogen dienen ter dekking van de kosten die van 11 tot en met 14 september 2001 zijn ontstaan, en dat de betrokken bedragen nauwkeurig en objectief moeten worden berekend volgens de door de Commissie voorgestelde specifieke methode.

4 Bij een aan alle lidstaten gerichte brief van 14 november 2001 heeft de Commissie aanvullende preciseringen verstrekt betreffende de berekening van het bedrag van de aan elke luchtvaartmaatschappij uit te keren vergoeding.

5 Na een tussen december 2001 en juli 2002 gevoerde briefwisseling, hebben de Griekse autoriteiten de Commissie bij brief van 24 september 2002 meegedeeld hoe de vergoeding van de schade die verzoekster, Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, door de betrokken gebeurtenissen had geleden, was berekend. In de brief is deze schadevergoeding als volgt omschreven:

— 4 079 237 EUR voor het inkomstenverlies bij het vervoer van passagiers op alle lijnen van verzoekster, waarvan ongeveer 1 212 032 EUR op de lijnen buiten het Noord-Atlantische gebied;

— 278 797 EUR voor het inkomstenverlies bij het goederenvervoer;

— 17 608 EUR voor kosten voor de vernietiging van gevoelige goederen;

— 41 086 EUR voor extra kosten voor de veiligheidscontrole van de goederen;

— 37 469 EUR voor kosten betreffende het terugroepen van vlucht OA 411 naar New York (Verenigde Staten) en de annulering van de vlucht (OA 412) die op 11 september 2001 naar Athene (Griekenland) zou terugkeren;

— 13 550 EUR voor kosten betreffende de landing en het oponthoud te Halifax (Canada), van 11 tot en met 15 september 2001, van een vlucht die aanvankelijk Toronto (Canada) als bestemming had;

— 478 357 EUR voor uitgaven voor de organisatie van „ferry flights" (buitengewone vluchten die op 18, 20 en 26 september 2001 passagiers hebben gerepatrieerd naar de Verenigde Staten en Canada);

— 146 735 EUR voor kosten voor overwerk van het personeel, het onderdak verschaffen aan de passagiers en het extra veiligheidspersoneel;

— 14 673 EUR voor kosten voor dringende extra veiligheidsmaatregelen.

6 Van het totaal van deze bedragen is vervolgens 278 797 EUR afgetrokken voor de brandstof die zou zijn verbruikt indien het vluchtschema niet zou zijn verstoord. Het eindbedrag van 4 827 586,21 EUR is reeds in juli 2002 aan verzoekster betaald krachtens artikel 45, lid 17, van wet nr. 2992/2002 (FEK A' 54/20.3.2002) en het gemeenschappelijke ministeriële besluit van 27 mei 2002 (FEK B' 682/31.5.2002).

7 Bij brief van 27 mei 2003 heeft de Commissie de Helleense Republiek laten weten dat zij met betrekking tot de betrokken maatregelen de procedure van artikel 88, lid 2, EG zou inleiden, en heeft zij de Griekse autoriteiten verzocht, haar een aantal documenten te doen toekomen en aanvullende gegevens te verstrekken (hierna: „besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure"). Voorts heeft zij de belanghebbende partijen verzocht, haar hun opmerkingen kenbaar te maken binnen een termijn van één maand vanaf de datum van de bekendmaking van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2003, C 199, blz. 3).

8 De Griekse autoriteiten hebben de Commissie hun opmerkingen doen toekomen bij brief van 20 november 2003. Volgens deze brief bedroeg de werkelijke schade wegens de annulering van zeven in de periode van 11 tot en met 14 september 2001 geplande retourvluchten naar New York, Tel-Aviv (Israël), Toronto via Montreal (Canada), en Boston (Verenigde Staten), 1 921 203,20 EUR. Dit bedrag omvatte niet de verliezen ten gevolge van de annulering van tickets voor andere vluchten, waarvoor de geannuleerde vluchten de verbindingsvlucht waren. De kosten in verband met de vlucht die op 11 september te Halifax in plaats van te Toronto is geland, raamden de Griekse autoriteiten op 38 056 EUR. De kosten voor het terugroepen van de vlucht van 11 september 2001 naar New York zijn door de Griekse autoriteiten opnieuw geraamd op 3 421 EUR. Wat de annulering van drie retourvluchten naar New York en naar Toronto via Montreal op 15 en 16 september 2001 betreft, benadrukten de Griekse autoriteiten dat de geleden verliezen rechtstreeks verband hielden met de sluiting van het luchtruim van 11 tot en met 14 september en dat deze verliezen 977 257 EUR bedroegen. Betreffende de „ferry flights" preciseerden de Griekse autoriteiten dat het ging om een op 18 september 2001 uitgevoerde vlucht naar New York en om twee op 20 en 26 september 2001 uitgevoerde vluchten naar Toronto via Montreal. De schade ingevolge het feit dat het buitengewone vluchten betrof, zonder passagiers op de retourvlucht naar Athene, zou 487 312,17 EUR hebben bedragen. Volgens de Griekse autoriteiten houdt deze schade rechtstreeks verband met de gebeurtenissen van 11 september 2001.

9 In die omstandigheden verzocht het Griekse ministerie van Verkeer en Communicatie de Commissie om goedkeuring van een bedrag van 3 770 717,70 EUR en van de in punt 5, tweede tot en met negende streepje, van dit arrest vermelde bedragen, als vergoeding voor de schade die rechtstreeks verband houdt met de aanslagen van 11 september 2001. Met betrekking tot laatstgenoemde schade kondigden de Griekse autoriteiten aan dat zij binnenkort bewijsstukken zouden overleggen.

10 Bij brief van 15 maart 2004 heeft de Commissie de Griekse autoriteiten eraan herinnerd dat zij de in hun brief van 20 november 2003 aangekondigde aanvullende informatie nog niet hadden overgelegd en heeft zij hun daartoe een termijn van twee weken toegekend.

11 De Griekse autoriteiten hebben niet voldaan aan dit verzoek.

Bestreden beschikking

12 Met haar beschikking C(2006) 1580 def. van 26 april 2006 betreffende staatssteunregeling C 39/2003 (voorheen NN 119/2002) die de Helleense Republiek heeft toegepast ten gunste van de luchtvervoerders wegens schade die zij hebben geleden van 11 tot en met 14 september 2001 (hierna: „bestreden beschikking"), heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure gesloten en met name besloten dat de door de Helleense Republiek aan verzoekster verleende steun in de vorm van de voor de periode van 11 tot en met 14 september 2001 betaalde vergoeding ten belope van maximaal 1 962 680 EUR verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Dit bedrag bestaat uit 1 921 203 EUR voor de annulering van de zeven retourvluchten naar New York, Tel-Aviv, Toronto via Montreal, en Boston, 38 056 EUR voor de landing en het oponthoud te Halifax van de vlucht met aanvankelijke bestemming Toronto, en 3 421 EUR voor het terugroepen van de vlucht van 11 september 2001 naar New York (punten 49 en 50 van de bestreden beschikking).

13 De 977 257 EUR kosten voor de annulering van drie retourvluchten, waarvan één naar New York op 15 september 2001 en twee naar Toronto via Montreal op 15 en 16 september 2001, en de 487 312 EUR kosten voor de „ferry flights" hielden volgens de Commissie enkel verband met de indirecte gevolgen van de aanslagen van 11 september 2001, welke gevolgen in verschillende sectoren van de wereldeconomie voelbaar zijn geweest (punt 58 van de bestreden beschikking).

14 Wat inzonderheid de vlucht van 15 september 2001 naar New York betreft, luiden de punten 53 tot en met 55 van de bestreden beschikking als volgt:

„53) De Commissie stelt vast […] dat de situatie na 14 september niet langer werd gekenmerkt door een storing van het verkeer, maar door een beperkter gebruik van de luchtverkeerslijnen door de betrokken maatschappijen.

54) Dat is het geval voor de door de [Helleense Republiek] ten gunste [van verzoekster] genomen maatregelen die in de eerste plaats betrekking hebben op drie niet-uitgevoerde trans-Atlantische retourvluchten op 15 en 16 september, waarvan één naar de Verenigde Staten en twee naar Canada, die [verzoekster] schade hebben veroorzaakt ten belope van 333 000 000 Griekse drachme (GRD), dat wil zeggen ongeveer 977 257 EUR.

55) Wat allereerst het ontbreken van slots te New York betreft, bevestigt de [Helleense Republiek] dat de luchthaven JFK wel degelijk opnieuw open was op 14 september om 23 uur (tijd te Athene), en [dat] door het hoge aantal aanvragen voor slots [verzoekster] er geen heeft kunnen reserveren. De Commissie heeft geen andere informatie ontvangen over de reden waarom geen slots zijn verkregen, terwijl andere maatschappijen er wel hebben verkregen. Hoe dan ook was het op dat tijdstip niet meer absoluut onmogelijk om naar de Verenigde Staten te vliegen."

15 De annulering van twee vluchten naar Toronto via Montreal zou het gevolg zijn van verzoeksters eigen keuze, in de zin dat verzoekster ofwel niet over andere vliegtuigen beschikte en er de voorkeur aan heeft gegeven om andere geplande vluchten te verzekeren, ofwel niet tijdig de technische controle heeft kunnen verrichten en geen slots heeft kunnen reserveren (punt 56 van de bestreden beschikking).

16 Met betrekking tot de „ferry flights" benadrukt de Commissie dat deze voortvloeiden uit verzoeksters eigen keuze, en zij daarvoor een vergoeding moest vragen aan de regeringen van de Verenigde Staten en Canada, aangezien deze vluchten op hun verzoek zijn uitgevoerd (punt 57 van de bestreden beschikking).

17 Deze kosten werden dan ook geacht, niet in aanmerking te komen voor vergoeding uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG.

18 Derhalve heeft de Commissie geoordeeld dat alle aan verzoekster uitgekeerde bedragen boven 1 962 680 EUR met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun opleverden (artikel 2 van de bestreden beschikking), en heeft zij de Helleense Republiek gelast, deze bedragen terug te vorderen (artikel 4 van de bestreden beschikking).

Procesverloop en conclusies van partijen

19 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 september 2006, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

20 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Achtste kamer, naar welke kamer de onderhavige zaak dan ook is verwezen.

21 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— artikel 1 van de bestreden beschikking nietig te verklaren voor zover daarin de met de gemeenschappelijke markt verenigbare vergoeding voor de periode van 11 tot en met 14 september 2001 op maximaal 1 962 680 EUR is vastgesteld;

— de artikelen 2 en 4 van de beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

22 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

23 Ter onderbouwing van haar beroep voert verzoekster twee middelen aan: schending van artikel 87, lid 2, sub b, EG, en ontoereikende motivering. Het eerste middel omvat in wezen twee onderdelen, waarvan het eerste is ontleend aan een kennelijk onjuiste beoordeling van de schade in verband met verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk,

en het tweede aan een kennelijk onjuiste beoordeling van de schade betreffende de rest van haar netwerk.

1. *Eerste middel: schending van artikel 87, lid 2, sub b, EG*

Argumenten van verzoekster

24 Volgens verzoekster heeft de Commissie de feiten van de onderhavige zaak kennelijk onjuist beoordeeld en bijgevolg artikel 87, lid 2, sub b, EG geschonden door zich op het standpunt te stellen dat de schade die voortvloeide uit de annulering van drie retourvluchten naar New York en naar Toronto via Montreal, enerzijds en de organisatie van „ferry flights" anderzijds, geen rechtstreeks oorzakelijk verband hield met de aanslagen van 11 september 2001 die tot de sluiting van het luchtruim van de Verenigde Staten en van Canada hebben geleid. Bovendien heeft de Commissie de tussen 11 en 15 september 2001 ontstane schade onjuist beoordeeld, door geen rekening te houden met de verliezen die de aanslagen van 11 september 2001 voor de rest van verzoeksters netwerk hebben meegebracht.

25 Verzoekster meent dat het feit dat de mededeling van 10 oktober 2001 alle schade die na 14 september 2001 is ontstaan, van de werkingssfeer van artikel 87, lid 2, sub b, EG uitsluit, niet beslissend kan zijn voor de draagwijdte van het door deze bepaling vereiste rechtstreekse oorzakelijke verband, en bijgevolg de Commissie niet kan vrijstellen van haar verplichting om de omstandigheden van het concrete geval te onderzoeken vanuit het oogpunt van dit artikel. De Commissie is immers gebonden aan de kaderregelingen en mededelingen die zij op het gebied van het toezicht op staatssteun vaststelt, voor zover deze niet van de regels van het Verdrag afwijken en door de lidstaten zijn aanvaard. Hoe dan ook dient de mededeling van 10 oktober 2001 aldus te worden uitgelegd dat zij niet enkel betrekking heeft op de schade die tijdens de sluiting van het luchtruim is ontstaan, maar ook op de schade die een rechtstreeks oorzakelijk verband met die sluiting vertoont. Elke andere uitlegging druist in tegen artikel 87, lid 2, sub b, EG.

26 De benadering van de Commissie kan evenmin worden gerechtvaardigd door te verwijzen naar andere beschikkingen waarin zij een soortgelijk standpunt heeft ingenomen. Voor zover de door verzoekster na 14 september 2001 geleden schade rechtstreeks voortvloeit uit de aanslagen van 11 september 2001, bevindt zij zich bovendien in een situatie die verschilt van die van andere luchtvaartmaatschappijen, voor welke dit niet is bewezen. Ten slotte onderstreept verzoekster dat de Griekse autoriteiten in hun brief van 24 september 2002 (zie punt 5) hebben verzocht om ook voor schade die na 14 september 2001 is ontstaan, een vergoeding te mogen betalen krachtens artikel 87, lid 2, sub b, EG. De Helleense Republiek heeft dus nooit de door de Commissie in de mededeling van 10 oktober 2001 voorgestelde strikte benadering aanvaard, zoals overigens blijkt uit wet nr. 2992/2002, die in een ruimere vergoeding voorziet.

27 Bovendien was de sluiting van het luchtruim het gevolg van de aanslagen van 11 september 2001, en vormde deze laatste een buitengewone gebeurtenis in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG.

28 Verzoekster betwist de stelling van de Commissie dat zij de steun niet enkel op basis van de mededeling van 10 oktober 2001 maar ook uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG heeft onderzocht. In de bestreden beschikking is integendeel een automatische toepassing gemaakt van het criterium dat alle schade die na 14 september 2001 is ontstaan, geen oorzakelijk verband heeft met de aanslagen van 11 september 2001 die tot de sluiting van het luchtruim hebben geleid. Elke schade waarvoor verzoekster een vergoeding heeft ontvangen, vertoont evenwel een rechtstreeks oorzakelijk verband — in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG — met de aanslagen van 11 september 2001.

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk

29 Met betrekking tot de annulering van de retourvlucht naar New York die aanvankelijk voor 15 september 2001 was gepland, onderstreept verzoekster dat de internationale luchthaven John F. Kennedy (JFK) haar — ondanks haar aanvragen — geen slot voor die dag maar slechts voor 16 september heeft toegekend, zoals blijkt uit een

telex van de Federal Aviation Authority (Amerikaanse federale autoriteit inzake de burgerluchtvaart) van 14 september 2001. De niet-beschikbaarheid van een slot was te wijten aan de uitzonderlijk hoge vraag van de luchtvaartmaatschappijen onmiddellijk na de geleidelijke heropenstelling van het luchtruim, gelet op de storingen die het gevolg waren van de sluiting van dat luchtruim gedurende vier dagen. In die omstandigheden kon de luchthaven JFK niet alle aanvragen voor slots inwilligen, hetgeen voor verzoekster op hetzelfde neerkwam als de sluiting van het luchtruim zelf. Dat de Griekse autoriteiten die telex tijdens de administratieve procedure niet hebben overgelegd, is niet beslissend, aangezien de Commissie overeenkomstig de mededeling van 10 oktober 2001 haar beoordeling heeft gebaseerd op het ontbreken van een oorzakelijk verband tussen de aanslagen van 11 september 2001 en de annulering van de retourvlucht naar New York die aanvankelijk voor 15 september 2001 was gepland.

30 Aangaande de annulering van de twee retourvluchten naar Toronto via Montreal op 15 en 16 september 2001 benadrukt verzoekster dat de Canadese autoriteiten het vliegtuig dat deze verbinding op 11 september 2001 verzekerde hebben verplicht, die dag te landen in Halifax en er te blijven tot en met 15 september 2001. Het vliegtuig in kwestie kon pas op 16 september 2001 om 5 u 30 terug in Athene zijn. Verzoeksters drie andere Airbussen A 340/400, haar enige toestellen die trans-Atlantisch kunnen vliegen, zijn op andere bestemmingen ingezet, waardoor zij de vlucht van 15 september 2001 naar Toronto via Montreal heeft moeten annuleren. Om dezelfde reden heeft verzoekster ook de vlucht van 16 september 2001 naar Toronto via Montreal moeten annuleren. Omdat dit vliegtuig tot en met 15 september 2001 te Halifax aan de grond is gehouden, was het onmogelijk om met het oog op deze vlucht de vereiste grondige technische controle te verrichten, het toestel klaar te maken, de passagiers te verwittigen en slots te reserveren op de luchthavens van Montreal en Toronto, met name gelet op het feit dat de Canadese autoriteiten niet vooraf het exacte tijdstip hebben meegedeeld waarop het vliegtuig op 15 september 2001 zou mogen opstijgen.

31 In die omstandigheden is het argument van de Commissie dat verzoekster er zelf voor heeft gekozen om deze twee vluchten te annuleren, duidelijk onjuist. Deze annuleringen waren integendeel het rechtstreekse gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 die aanleiding hebben gegeven tot de sluiting van het luchtruim, en zijn dus niet aan haar te wijten. Het door de Commissie aangevoerde tekort aan vliegtuigen is niet de oorzaak van de annulering van die vluchten, maar is juist een gevolg van de aanslagen van 11 september 2001. De daarmee verband houdende schade moet dan

ook in aanmerking komen voor vergoeding uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG, ongeacht het feit dat deze schade op 15 en 16 september 2001 is ontstaan.

32 Verzoekster merkt tevens op dat het toestel dat op 15 september 2001 naar New York had moeten vliegen, niet is gebruikt om de vluchten naar Canada te verzekeren, daar het is gebruikt voor de vlucht van 16 september 2001 naar New York. Bovendien hebben de Canadese autoriteiten haar pas vanaf 16 september 2001 de mogelijkheid geboden om vluchten naar Canada uit te voeren. Ten slotte wordt voor de vluchten naar Zuidoost-Azië en Australië gebruik gemaakt van één enkel vliegtuig, dat een tussenlanding maakt in Azië en dan verder vliegt naar Australië, zijn eindbestemming. Op die manier kan met vier vliegtuigen op alle vijf bestemmingen (Afrika, Zuidoost-Azië, Australië, de Verenigde Staten en Canada) worden gevlogen.

33 Betreffende de „ferry flights" naar New York (op 18 september 2001) en naar Toronto via Montreal (op 20 en 26 september 2001) merkt verzoekster op dat deze vluchten eveneens rechtstreeks verband houden met de aanslagen van 11 september 2001, en niet het gevolg zijn van druk die de regeringen van de Verenigde Staten en Canada hebben uitgeoefend om hun onderdanen te repatriëren. Gelet op de lange wachtlijsten voor lijnvluchten door de aanslagen van 11 september 2001, konden die passagiers immers niet reserveren voor deze vluchten, hetgeen verzoekster ertoe noopte „ferry flights" te organiseren.

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk

34 Verzoekster beklemtoont dat, ook al heeft de Commissie de betaling van 1 921 203 EUR voor de annulering van de zeven retourvluchten naar New York, Tel-Aviv, Toronto via Montreal, en Boston als met de gemeenschappelijke markt verenigbare steun aangemerkt (zie punt 12), zij de vergoeding van de schade betreffende de rest van haar netwerk voor de periode van 11 tot en met 15 september 2001 niet heeft goedgekeurd. Deze schade bedraagt circa 1 212 032 EUR.

35 In dit verband verklaart verzoekster dat de schade die te wijten is aan de verstoring van haar vluchtschema op 15 september 2001 op basis van de voorgaande overwegingen in aanmerking moet kunnen komen voor vergoeding uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG. Deze benadering wordt bevestigd door de mededeling van 10 oktober 2001 én door de brief van 14 november 2001 (zie punt 4). Verzoekster benadrukt dat de verliezen in de rest van haar netwerk de helft bedragen van de schade die zij in haar Noord-Atlantisch netwerk en bij de vluchten naar Israël heeft geleden. Derhalve kan niet enkel op basis van de willekeurig enge uitlegging van het begrip oorzakelijk verband in de mededeling van 10 oktober 2001 aan deze verliezen worden voorbijgegaan. Hoe dan ook had de Commissie de bedragen moeten goedkeuren die zijn uitgekeerd als vergoeding voor de schade in de rest van haar netwerk voor de periode van 11 tot en met 14 september 2001.

36 Met betrekking tot de elementen die de Griekse autoriteiten tijdens de formele onderzoeksprocedure hebben aangedragen, betoogt verzoekster dat zij geen kennis kon hebben van de juiste inhoud van de brief van 20 november 2003 en met name van het feit dat de Griekse autoriteiten aanvullende inlichtingen hebben verstrekt die niet alle schade betroffen die zij door de gebeurtenissen van 11 september 2001 heeft geleden. Bovendien is de betrokken steunregeling door de Griekse autoriteiten tot stand gebracht op basis van de inlichtingen die verzoekster hun had verstrekt. Evenmin kon zij verwachten dat het onderzoek van de Commissie uitsluitend was gebaseerd op de fragmentarische elementen in de brief van 20 november 2003. Tevens merkt verzoekster op dat de inlichtingen waarvan de Griekse autoriteiten in de brief van 20 november 2003 de overlegging hadden aangekondigd, betrekking hadden op de in punt 17.2 van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure vermelde bedragen (welke in punt 5, tweede tot en met negende streepje, zijn opgesomd), en niet op de schade in de rest van haar netwerk, waarnaar de Commissie in punt 17.1 van dit besluit verwees. In de brief van 20 november 2003 was overigens duidelijk aangegeven dat deze brief geen betrekking had op de verliezen ingevolge de annulering van tickets van andere vluchten, waarvoor de geannuleerde vluchten de verbindingsvlucht waren. Om het bedrag van deze verliezen te kennen, volstaat het om het in de brief van 20 november 2003 genoemde bedrag af te trekken van het bedrag in de brief van 24 september 2002. Hoe dan ook betroffen de door de Griekse autoriteiten verstrekte inlichtingen een hoger bedrag dan het bedrag dat in de bestreden beschikking verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is verklaard.

37 Bovendien bevatte het dossier van de Commissie volgens verzoekster passende inlichtingen betreffende alle posten van de schade die zij door de aanslagen van 11 september 2001 heeft geleden, zoals deze in de brief van 24 september 2002 waren

vermeld. In die omstandigheden verzoekt verzoekster het Gerecht om de volledigheid van de elementen die de Griekse autoriteiten tijdens de administratieve procedure aan de Commissie hebben overgelegd, te toetsen aan de stukken in het dossier van de onderhavige zaak.

38 Derhalve is de beoordeling van de Commissie van de schade in de rest van verzoeksters netwerk kennelijk onjuist, en is artikel 87, lid 2, sub b, EG geschonden.

Argumenten van de Commissie

39 De Commissie acht verzoeksters argumenten ongegrond. Zij preciseert dat de richtsnoeren op het gebied van staatssteun verbindend zijn voor haar en voor de lidstaten, die deze richtsnoeren hebben aanvaard. De Griekse autoriteiten hebben in de loop van de administratieve procedure herhaaldelijk verklaard dat zij de door de luchtvaartmaatschappijen ingediende aanvragen voor schadevergoeding zouden onderzoeken tegen de achtergrond van de richtsnoeren en de mededeling van 10 oktober 2001.

40 Bovendien wijst de Commissie erop dat zij, anders dan verzoekster beweert, de aan verzoekster uitgekeerde steun niet alleen op basis van de mededeling van 10 oktober 2001, maar ook uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG heeft onderzocht, zoals uit punt 59 van de bestreden beschikking blijkt. Daarbij heeft zij rekening gehouden met alle elementen die haar tijdens de administratieve procedure waren overgelegd.

41 De Commissie verwerpt de door verzoekster voorgestane uitlegging van de mededeling van 10 oktober 2001, volgens welke ook schade die na 14 september 2001 is ontstaan, binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 2, sub b, EG kan vallen. De bewoordingen van de mededeling van 10 oktober 2001 sluiten deze mogelijkheid immers uit. Wat in casu de identificatie van de buitengewone gebeurtenis betreft,

benadrukt de Commissie dat de aanslagen van 11 september 2001 deze gebeurtenis vormen, en niet de sluiting van het luchtruim, die het gevolg daarvan was.

42 De Commissie stelt dat noch de Griekse autoriteiten noch verzoekster tijdens de administratieve procedure elementen hebben aangedragen ten bewijze dat de schade die ná 14 september 2001 is ontstaan, een oorzakelijk verband met de aanslagen van 11 september 2001 vertoont.

43 Ten slotte wijst de Commissie het argument af dat verzoekster zich in een andere situatie bevond dan andere luchtvaartmaatschappijen die geen steun hebben ontvangen voor schade die na 14 september 2001 is ontstaan.

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk

44 Wat de annulering van de retourvlucht van 15 september 2001 naar New York betreft, preciseert de Commissie dat, anders dan de Griekse autoriteiten in hun brief van 20 november 2003 hadden aangekondigd, zij in de loop van de administratieve procedure geen elementen hebben overgelegd ten bewijze dat op de luchthaven JFK geen slot kon worden gereserveerd. In die omstandigheden handhaaft de Commissie haar beoordeling in punt 55 van de bestreden beschikking. De telex van de Federal Aviation Authority (zie punt 29) is voor het eerst overgelegd voor het Gerecht, gewaagt hoe dan ook niet van 15 september 2001, en bevat evenmin een verklaring waarom verzoekster er niet in is geslaagd een slot te reserveren, terwijl andere luchtvaartmaatschappijen dat wel hebben kunnen doen.

45 Met betrekking tot de annulering van de retourvluchten van 15 en 16 september 2001 naar Toronto via Montreal verklaart de Commissie dat een tekort aan vliegtuigen een probleem is waarmee de luchtvaartmaatschappijen dagelijks te kampen hebben en derhalve niet als een buitengewone gebeurtenis in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG kan worden gekwalificeerd. De Commissie beschikt niet over elementen

die het vereiste oorzakelijke verband met de gebeurtenissen van 11 september 2001 aantonen. Verzoeksters betoog is hoe dan ook tegenstrijdig, voor zover zij verklaart op 11 september 2001 een vlucht naar New York te hebben geannuleerd, zonder evenwel het vliegtuig waarmee deze vlucht zou zijn verricht, te hebben gebruikt voor de vlucht naar Canada. Bovendien vraagt de Commissie zich af hoe verzoekster tijdens deze periode lijnvluchten naar Afrika, Zuidoost-Azië, Australië, Canada en Amerika zou hebben kunnen verzekeren, daar zij slechts over vier vliegtuigen beschikte.

46 Betreffende de „ferry flights" beklemtoont de Commissie dat deze zijn georganiseerd ingevolge een commerciële keuze van verzoekster, nadat zij hierom door de regeringen van de Verenigde Staten en Canada was verzocht. Deze omstandigheden kunnen evenwel niet worden gelijkgesteld met een buitengewone gebeurtenis in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG, welke bepaling in uitzonderingen op het verbod van toekenning van staatssteun voorziet, en dus eng moet worden uitgelegd. Bovendien hebben de Griekse autoriteiten geen elementen overgelegd ten bewijze dat er tussen de aanslagen van 11 september 2001 en de organisatie van deze vluchten een oorzakelijk verband bestond.

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk

47 De Commissie benadrukt dat zij haar volledige briefwisseling met de Griekse autoriteiten en de elementen waarover zij op het tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking beschikte, heeft overgelegd aan het Gerecht. De Griekse autoriteiten hebben tijdens de administratieve procedure geen informatie verstrekt over schade betreffende verzoeksters netwerk, andere dan de schade met betrekking tot de vluchten van of naar de Verenigde Staten of Canada. De informatie in de brief van 24 september 2002 dienaangaande volstaat immers niet, en al hebben de Griekse autoriteiten in de brief van 20 november 2003 de overlegging van desbetreffende documenten aangekondigd (zie punt 9), zij hebben dat niet gedaan. Bovendien had verzoekster het recht om in de loop van de formele onderzoeksprocedure opmerkingen te formuleren in haar hoedanigheid van belanghebbende partij die in het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure daartoe is uitgenodigd (zie punt 7). Aangezien verzoekster evenmin opmerkingen heeft ingediend tijdens de formele onderzoeksprocedure, kon de Commissie niet anders dan de bestreden beschikking vaststellen op basis van de inlichtingen waarover zij beschikte.

48 Bijgevolg moet het eerste middel volgens de Commissie in zijn geheel worden verworpen.

Beoordeling door het Gerecht

49 In de eerste plaats zij opgemerkt dat niet wordt betwist dat de gebeurtenissen van 11 september 2001 buitengewone gebeurtenissen waren in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG (zie punt 2). Bovendien volgt uit punt 35 van de mededeling van 10 oktober 2001 volgens hetwelk „de rechtstreeks uit de sluiting van het Amerikaanse luchtruim van 11 [tot en met] 14 september 2001 resulterende kosten een direct gevolg zijn van de gebeurtenissen van 11 september 2001", en uit punt 51 van de bestreden beschikking, waarin eraan wordt herinnerd dat „de sluiting van het luchtruim van de Verenigde Staten van 11 tot en met 14 september 2001 een ‚buitengewone gebeurtenis' was", dat niet alleen de aanslagen, maar ook de sluiting van het luchtruim als buitengewone gebeurtenissen worden aangemerkt. In die omstandigheden moet ter beantwoording van de vragen die in het onderhavige geding aan de orde zijn, enkel worden onderzocht of er een rechtstreeks oorzakelijk verband bestaat tussen deze gebeurtenissen en de door verzoekster ingeroepen specifieke schade.

50 In de tweede plaats dient er met betrekking tot de draagwijdte van de mededeling van 10 oktober 2001 in het kader van het onderhavige geding aan te worden herinnerd dat de Commissie volgens vaste rechtspraak gebonden is aan de kaderregelingen en mededelingen die zij op het gebied van het toezicht op staatssteun vaststelt, voor zover deze niet afwijken van de regels van het Verdrag en door de lidstaten zijn aanvaard (zie arrest Hof van 26 september 2002, Spanje/Commissie, C-351/98, Jurispr. blz. I-8031, punt 53, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze kaderregelingen en mededelingen verbinden in de eerste plaats de Commissie zelf (arrest Hof van 13 februari 2003, Spanje/Commissie, C-409/00, Jurispr. blz. I-1487, punt 69).

51 Voorts moet worden onderstreept dat artikel 87, lid 2, EG steun betreft die van rechtswege verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, indien deze steun aan een aantal objectieve criteria voldoet. De Commissie moet deze steun dus verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaren wanneer aan deze criteria is voldaan, zonder ter zake over enige beoordelingsvrijheid te beschikken (zie in die

zin arrest Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punt 17).

52 Bovendien moet artikel 87, lid 2, sub b, EG eng worden uitgelegd, aangezien het een uitzondering betreft op het in artikel 87, lid 1, EG neergelegde algemene beginsel dat steunmaatregelen van de staten onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Derhalve kan in de zin van deze bepaling enkel de economische schade worden vergoed die het rechtstreekse gevolg is van natuurrampen of van andere buitengewone gebeurtenissen. Bijgevolg moet er een rechtstreeks verband bestaan tussen de door de buitengewone gebeurtenis veroorzaakte schade en de staatssteun, en moet de schade zo nauwkeurig mogelijk worden geraamd (zie arrest Hof van 23 februari 2006, Atzeni e.a., C-346/03 en C-529/03, Jurispr. blz. I-1875, punt 79, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Hieruit volgt dat wanneer een steunmaatregel aan de in het vorige punt genoemde voorwaarden voldoet, deze verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden verklaard, zelfs indien de Commissie een ander standpunt had ingenomen in een eerdere mededeling betreffende de betrokken maatregel. Ook al dient elke uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG uitgekeerde vergoeding volgens de mededeling van 10 oktober 2001 noodzakelijkerwijs betrekking te hebben op van 11 tot en met 14 september 2001 geconstateerde kosten, moet steun ter vergoeding van schade die na 14 september 2001 is ontstaan doch een rechtstreeks oorzakelijk verband met de buitengewone gebeurtenis vertoont en nauwkeurig is geraamd, dan ook verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard. Hoe dan ook heeft de Commissie niet geoordeeld dat de bedragen van de schade die na 14 september 2001 is ontstaan, niet voor vergoeding uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG in aanmerking kwamen, enkel omdat die schade na deze datum is ontstaan, maar heeft zij eveneens onderzocht of er tussen de betrokken gebeurtenissen en die schade een oorzakelijk verband bestond (zie punt 60 hierna).

54 Het betoog van de Commissie dat de Helleense Republiek het in punt 35 van de mededeling van 10 oktober 2001 neergelegde beginsel dat elke uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG uitgekeerde vergoeding betrekking moet hebben op kosten die tussen 11 en 14 september 2001 zijn ontstaan, uitdrukkelijk heeft aanvaard, moet dus meteen worden verworpen. Ook al hebben de Griekse autoriteiten in hun brief van 24 september 2002 verklaard dat de uitgekeerde vergoeding slechts de gedurende de eerste dagen na de aanslagen geleden schade compenseerde, hebben zij niettemin verzocht om toelating om bedragen uit te keren ter vergoeding van de tot en met 26 september 2001 ontstane schade (zie punt 8). Het is dus duidelijk dat deze

autoriteiten het begrip „eerste dagen na de aanslagen" aldus opvatten dat het eveneens betrekking had op de periode tot deze datum.

55 Ten slotte moet de wettigheid van een beschikking inzake staatssteun volgens de rechtspraak worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover de Commissie kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar beschikking gaf. Derhalve kan niemand zich voor de gemeenschapsrechter beroepen op feitelijke gegevens die tijdens de in artikel 88 EG bedoelde precontentieuze procedure niet werden meegedeeld (zie arresten Gerecht van 14 januari 2004, Fleuren Compost/Commissie, T-109/01, Jurispr. blz. II-127, punt 51, en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 14 december 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commissie, T-200/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 53).

56 De middelen ter onderbouwing van het onderhavige beroep moeten worden onderzocht tegen de achtergrond van die overwegingen.

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk

— De aanvankelijk voor 15 september 2001 geplande retourvlucht naar New York

57 In punt 55 van de bestreden beschikking voert de Commissie aan dat de Griekse autoriteiten noch verzoekster informatie hebben verstrekt over de reden waarom op de luchthaven JFK geen slot is verkregen voor 15 september 2001, en evenmin bewijzen hebben overgelegd betreffende de redenen waarom deze luchthaven heeft geweigerd verzoekster een slot voor die dag toe te kennen.

58 De Griekse autoriteiten hebben van hun kant in punt I.3 van hun brief van 24 september 2002 gepreciseerd dat de vlucht van 15 september 2001 naar New York

was geannuleerd omdat elke informatie ontbrak over de mogelijkheid voor buitenlandse maatschappijen om op de luchthaven JFK te landen.

59 In punt 41, sub a, van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft de Commissie de Griekse autoriteiten verzocht, haar alle stukken en alle aanvullende informatie te doen toekomen over de manier waarop de Amerikaanse autoriteiten de vluchten van de Griekse luchtvaartmaatschappijen vanaf 15 september 2001 hadden verboden. Bij brief van 20 november 2003 hebben de Griekse autoriteiten geantwoord dat de vlucht van 15 september 2001 naar New York was geannuleerd omdat er geen slots waren. Dit ontbreken van slots — wegens de uitzonderlijk hoge vraag in de dagen na de heropening van het luchtruim — was een rechtstreeks gevolg van de onderbreking van de vluchten tijdens de vier voorgaande dagen. Met betrekking tot het bewijs dat de luchthaven JFK had geweigerd om een slot toe te kennen, hebben de Griekse autoriteiten verklaard dat zij verzoekster om de nodige gegevens hadden verzocht, teneinde deze aan de Commissie te kunnen meedelen.

60 Anders dan verzoekster beweert, heeft de Commissie niet geoordeeld dat de bedragen betreffende de annulering van deze vlucht niet voor vergoeding uit hoofde van artikel 87, lid 2, sub b, EG in aanmerking kwamen, enkel omdat deze vlucht na 14 september 2001 heeft plaatsgevonden. Zoals in het vorige punt is opgemerkt, heeft de Commissie de Griekse autoriteiten in het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure integendeel verzocht, haar alle elementen te doen toekomen betreffende de manier waarop de Amerikaanse autoriteiten de vluchten van de Griekse luchtvaartmaatschappijen vanaf 15 september 2001 hadden verboden.

61 Ondanks een daartoe strekkend verzoek van de Commissie hebben de Griekse autoriteiten tijdens de administratieve procedure evenwel geen enkel bewijs overgelegd waaruit de weigering tot toekenning van een slot of de reden daarvan bleek. Hieraan moet worden toegevoegd dat de Griekse autoriteiten volgens hun brief van 20 november 2003 (zie punt 8) verzoekster hebben verzocht, hun bewijzen te verstrekken inzake de onmogelijkheid om op 15 september 2001 een slot te reserveren op de luchthaven JFK, teneinde deze bewijzen vervolgens aan de Commissie voor te leggen. Bij de Commissie is evenwel geen enkel nieuw element toegekomen.

62 Bovendien kan verzoekster zich volgens de in punt 55 aangehaalde rechtspraak niet beroepen op de telex die zij voor het eerst heeft overgelegd voor het Gerecht (zie punt 29). Hoe dan ook blijkt uit deze telex niet dat de luchthaven JFK verzoekster geen slot heeft toegekend voor 15 september 2001, maar enkel dat verzoekster over een slot beschikte voor 16 september 2001. De niet-toekenning van een slot voor 15 september 2001 zou uit deze telex dus alleen kunnen worden afgeleid op basis van een uitlegging a contrario, waarvoor verzoekster evenwel geen enkel ander overtuigend argument heeft aangevoerd.

63 Derhalve kan verzoeksters betoog met betrekking tot deze vlucht niet worden aanvaard.

— De twee aanvankelijk voor 15 en 16 september 2001 geplande retourvluchten naar Toronto via Montreal

64 Met betrekking tot de annulering van de twee retourvluchten naar Toronto via Montreal op 15 en 16 september 2001 stelt de Commissie in punt 56 van de bestreden beschikking dat dit verzoeksters eigen keuze was. Ofwel had zij immers geen andere vliegtuigen ter beschikking en heeft zij er de voorkeur aan gegeven om andere lijnvluchten te verzekeren, ofwel had zij geen tijd om de vereiste technische verificaties te verrichten of om de nodige slots te reserveren.

65 In dit verband zij eraan herinnerd dat de vlucht naar Toronto via Montreal van 15 september 2001 volgens de brief van 20 november 2003 is geannuleerd omdat het voor deze vlucht bestemde vliegtuig door de Canadese autoriteiten te Halifax aan de grond is gehouden van 11 tot en met 15 september 2001 en pas op 16 september 2001 om 5 u 30 weer in Athene was. Aangezien verzoeksters drie andere Airbussen A 340/400, haar enige toestellen waarmee trans-Atlantisch kon worden gevlogen, reeds op andere bestemmingen in Afrika, Azië, Australië en de Verenigde Staten waren ingezet, heeft zij de betrokken vlucht moeten annuleren. Wat de vlucht van 16 september 2001 betreft, was het volgens verzoekster door de laattijdige terugkeer van het te Halifax aan de grond gehouden vliegtuig onmogelijk om de vereiste grondige technische controle te verrichten, het toestel klaar te maken, de passagiers te

verwittigen en slots te reserveren op de luchthavens van Montreal en Toronto, onder meer gelet op het feit dat de Canadese autoriteiten niet vooraf het exacte tijdstip hebben meegedeeld waarop het vliegtuig op 15 septemberzou mogen opstijgen.

66 Wat in de eerste plaats de vlucht van 15 september 2001 betreft, volstaan de elementen waarop Commissie zich baseert, niet om haar beoordeling te staven. Aangaande het feit dat er geen andere vliegtuigen ter beschikking waren, kan van een luchtvaartmaatschappij niet worden verlangd dat zij vliegtuigen reserveert om het hoofd te kunnen bieden aan de gevolgen van een gebeurtenis zoals de aanslagen van 11 september 2001, aangezien dit er immers op zou neerkomen dat deze gebeurtenis niet werkelijk als buitengewoon wordt beschouwd. Zo een oplettende marktdeelnemer verplicht is om zich in te dekken tegen de gevolgen van een gebeurtenis, kan deze gebeurtenis per definitie niet als overmacht worden aangemerkt (zie in die zin arrest Gerecht van 28 maart 2007, Spanje/Commissie, T-220/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punten 175 en 176, en aldaar aangehaalde rechtspraak), noch — a fortiori — worden geacht, onder het begrip buitengewone gebeurtenis in de zin van artikel 87, lid 2, sub b, EG te vallen. De aanslagen van 11 september 2001 en de sluiting van het luchtruim die eruit voortvloeide, zijn echter zowel in de bestreden beschikking als in de mededeling van 10 oktober 2001 als buitengewone gebeurtenissen gekwalificeerd (zie punt 49).

67 Met betrekking tot de omstandigheid dat verzoekster er zelf voor zou hebben gekozen om andere lijnvluchten te verzekeren, volstaat de vaststelling dat het daarbij niet om een keuze gaat, maar om een contractuele verplichting jegens de passagiers van deze vluchten, waarvan de niet-naleving implicaties zou hebben gehad krachtens verordening (EEG) nr. 295/91 van de Raad van 4 februari 1991 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor compensatie bij instapweigering in het geregeld luchtvervoer (PB L 36, blz. 5), die ten tijde van de feiten van toepassing was.

68 Wat het feit betreft dat de door de annulering van de betrokken vlucht veroorzaakte schade is ontstaan na 14 september 2001, volgt noch uit artikel 87, lid 2, sub b, EG, noch uit de in punt 52 aangehaalde rechtspraak dat het rechtstreekse verband tussen de buitengewone gebeurtenis en de ontstane schade de gelijktijdigheid van beide vooronderstelt. Integendeel, de mogelijkheid om het bestaan van een dergelijk verband ook te erkennen wanneer de schade kort na de gebeurtenis is ontstaan, kan niet op algemene wijze worden uitgesloten.

69 Uit het voorgaande volgt dat de beoordeling van de Commissie betreffende de vlucht van 15 september 2001 naar Toronto via Montreal onjuist is.

70 Wat in de tweede plaats de annulering van de vlucht van 16 september 2001 betreft, zij erop gewezen dat verzoekster ter rechtvaardiging daarvan de onmogelijkheid inroept om de vereiste grondige technische controle van het vliegtuig te verrichten, de passagiers te verwittigen, en slots te reserveren op de luchthavens van Montreal en Toronto.

71 In dit verband moet allereerst worden vastgesteld dat noch het verwittigen van de passagiers, noch het reserveren van slots, verzoeksters stelling kan rechtvaardigen. Tussen het tijdstip waarop het vliegtuig is opgestegen te Halifax (op 15 september 2001) en het tijdstip waarop de vlucht van 16 september 2001 had kunnen worden uitgevoerd (verzoekster preciseert niet wanneer deze vlucht juist was gepland), is er behoorlijk wat tijd verlopen. Bij gebreke van nauwkeuriger informatie betreffende de tijd die absoluut noodzakelijk was om de passagiers te verwittigen en slots te reserveren, kan verzoeksters betoog ter zake niet worden aanvaard.

72 Verder bevat het dossier geen enkel gegeven over de tijd die nodig was om de verplichte technische verificaties te verrichten die vereist zijn om het vliegtuig te mogen gebruiken voor de vlucht in kwestie. De Griekse autoriteiten hebben enkel verklaard dat de beschikbare tijd niet volstond om de „grondige controle" te verrichten, terwijl de Commissie in punt 56 van de bestreden beschikking verklaart dat „[verzoekster] de technische verificaties […] niet tijdig heeft kunnen verrichten". Aangezien de Griekse autoriteiten zich tijdens de administratieve procedure op deze verplichtingen hebben beroepen, hadden zij de Commissie moeten informeren over de tijd die is vereist voor de door de desbetreffende handleidingen voorgeschreven technische verificaties, teneinde haar twijfels weg te nemen over het rechtstreeks oorzakelijk verband tussen de sluiting van het luchtruim en de annulering van de betrokken vlucht. Derhalve heeft de Commissie terecht geoordeeld dat de annulering van de betrokken vlucht geen rechtstreeks oorzakelijk verband hield met de aanslagen van 11 september 2001 en de sluiting van het luchtruim van 11 tot en met 14 september 2001.

— De „ferry flights”

73 Met betrekking tot de „ferry flights” van 18, 20 en 26 september 2001 volstaat het, met de Commissie op te merken dat de organisatie ervan de eigen keuze was van verzoekster, die ofwel de passagiers een prijs diende aan te rekenen waarin de kosten van de terugkeer van het vliegtuig naar Athene waren begrepen, ofwel de regeringen van de Verenigde Staten en Canada om een passende vergoeding diende te verzoeken. Derhalve vertonen deze kosten geen rechtstreeks oorzakelijk verband met de aanslagen van 11 september 2001 en de sluiting van het luchtruim, en vallen zij dus niet binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 2, sub b, EG.

74 Gelet op een en ander moet de bestreden beschikking nietig worden verklaard voor zover de Commissie daarin heeft geoordeeld dat de vergoeding die aan verzoekster is betaald voor de schade ingevolge de annulering van de vlucht van 15 september 2001 naar Canada, niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk

75 Aangaande het tweede onderdeel van het onderhavige middel, betreffende de rest van verzoeksters netwerk, moet erop worden gewezen dat verzoeksters betoog gericht is tegen de gegrondheid van de bestreden beschikking, voor zover daarin de desbetreffende bedragen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn verklaard. In het kader van het tweede middel stelt verzoekster in dit verband evenwel ontbreken van motivering, hetgeen het Gerecht allereerst dient te onderzoeken.

2. *Tweede middel: ontoereikende motivering*

Argumenten van partijen

76 Verzoekster stelt dat de bestreden beschikking geen motivering bevat voor de weigering van de Commissie om de bedragen die zijn uitgekeerd ter vergoeding van de schade betreffende de rest van haar netwerk (ongeveer 1 212 032 EUR) goed te keuren. Hetzelfde geldt voor de in punt 5, tweede tot en met vierde, achtste en negende streepje, vermelde bedragen.

77 Volgens verzoekster hebben de Griekse autoriteiten met name in hun brief van 24 september 2002 alle elementen betreffende de door haar in haar gehele netwerk geleden schade aan de Commissie meegedeeld. In deze brief worden eveneens de in punt 5, tweede tot en met vierde, achtste en negende streepje, vermelde bedragen genoemd. In die omstandigheden had de Commissie moeten uiteenzetten waarom zij heeft geoordeeld dat de betaling van de betrokken bedragen een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel vormde.

78 De Commissie vecht de gegrondheid van dit middel aan. In het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft zij ernstige twijfel geuit over de verenigbaarheid van de betrokken steun met de gemeenschappelijke markt. In weerwil van hetgeen in de brief van 20 november 2003 was aangekondigd, hebben evenwel noch de Griekse autoriteiten noch verzoekster tijdens de administratieve procedure opmerkingen over deze bedragen bij de Commissie ingediend. Bovendien kon de Commissie niet weten welke gegevens verzoekster aan de Griekse autoriteiten had bezorgd. Verder heeft de Commissie alle bedragen betreffende de periode van 11 tot en met 14 september, waarover de Griekse autoriteiten uitleg hadden verstrekt in hun brief van 20 november 2003, goedgekeurd. Verzoekster kan de Commissie dan ook niet verwijten dat zij niet op eigen initiatief gegevens heeft onderzocht die in dit verband een andere benadering hadden kunnen rechtvaardigen dan die welke is gevolgd in de mededeling van 10 oktober 2001 en in het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure.

Beoordeling door het Gerecht

79 De door artikel 253 EG vereiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, met name de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een toelichting kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante elementen feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest Gerecht van 26 februari 2002, INMA en Itainvest/Commissie, T-323/99, Jurispr. blz. II-545, punt 55).

80 In casu volgt uit de punten 21, 49 en 50 van de bestreden beschikking, gelezen in samenhang met de artikelen 1, 2 en 4 ervan, dat de Commissie heeft geconcludeerd dat de betaling van de bedragen ter vergoeding van de schade betreffende verzoeksters netwerk buiten het Noord-Atlantische gebied en Israël, alsook van de in punt 5, tweede tot en met vierde, achtste en negende streepje, vermelde bedragen, een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel vormde, en dat de Helleense Republiek de terugbetaling van die bedragen diende te vorderen. De bestreden beslissing bevat evenwel geen enkele uiteenzetting over de redenen die de Commissie tot deze conclusie hebben gebracht.

81 Dit verzuim is des te onbegrijpelijker, daar de Commissie deze bedragen in punt 21 van de bestreden beschikking, waarin het verloop van de administratieve procedure wordt geschetst, omstandig heeft toegelicht.

82 Bovendien heeft de Commissie in punt 36 van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure weliswaar verklaard dat de vergoeding met betrekking tot het netwerk buiten het Noord-Atlantische gebied en Israël diende te worden beperkt

tot de schade ingevolge de annulering van tickets wegens de annulering van een verbindingsvlucht naar of vanuit een plaats die voor het luchtverkeer was gesloten, maar de Griekse autoriteiten hebben deze beoordeling in wezen betwist. Uit de punten I.1 en I.2 van de brief van 24 september 2002 (zie punt 5) blijkt immers dat volgens de Griekse autoriteiten de omvang van de in het gehele netwerk geconstateerde gevolgen meebracht dat het volledige netwerk in aanmerking moest worden genomen om de rechtstreeks aan de buitengewone gebeurtenissen te wijten schade te berekenen. Derhalve diende de Commissie haar definitieve beoordeling inzake de betrokken steunbedragen in de bestreden beschikking toe te lichten.

83 Ofschoon de Commissie in punt 41, sub d, van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure de Griekse autoriteiten heeft verzocht, inlichtingen te verstrekken waaruit bleek dat er een oorzakelijk verband was tussen de in punt 5, tweede tot en met vierde, achtste en negende streepje, vermelde schade en de sluiting van het luchtruim, hebben de Griekse autoriteiten in hun brief van 20 november 2003 er niettemin met nadruk op gewezen dat de desbetreffende bedragen moesten worden goedgekeurd. Derhalve diende de Commissie in de bestreden beschikking ook haar definitieve beoordeling inzake deze steunbedragen uiteen te zetten.

84 Geen kans op slagen heeft het door de Commissie ter terechtzitting geformuleerde argument dat de motivering betreffende de steunbedragen waarop dit middel ziet, is neergelegd in punt 59 van de bestreden beschikking, voor zover daarin is verwezen naar de mededeling van 10 oktober 2001 en is gepreciseerd dat er na 14 september 2001 niet langer sprake was van een buitengewone gebeurtenis. In de eerste volzin van dit punt staat immers te lezen dat „de Commissie concludeert […] dat de regeling niet in overeenstemming is met het Verdrag, wat het gedeelte ervan betreft aangaande de dagen na 14 september 2001, en inzonderheid inzake de kosten die de [Helleense Republiek] voor [verzoekster] heeft ingediend betreffende de periode na 14 september 2001, welke kosten […] ongeveer 1 464 569 EUR bedragen, aangezien daarmee niet alleen de in punt 35 van de mededeling van 10 oktober 2001 voorziene periode is overschreden, maar ook en vooral omdat er dan niet langer sprake was van een buitengewone gebeurtenis en het te vergoeden verlies door deze verlenging van de termijn essentieel was gewijzigd".

85 Vastgesteld moet worden dat de Commissie in die volzin een samenvatting geeft van haar beoordeling in de punten 51 tot en met 58 van de bestreden beschikking. Deze punten hebben evenwel betrekking op de schade die verzoekster in haar

Noord-Atlantisch netwerk heeft geleden, en niet op haar schade in de rest van haar netwerk of op de specifieke schade van punt 5, tweede tot en met vierde, achtste en negende streepje. Dit punt kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat het ook laatstgenoemde bedragen betreft.

86 Bovendien moet worden opgemerkt dat de argumenten die de Commissie heeft aangevoerd om de gegrondheid van het onderhavige middel te betwisten (zie punt 78), betrekking hebben op een geval waarin de Commissie in de beschikking waarbij zij steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, een redenering ontwikkelt die is gebaseerd op elementen die haar door de betrokken lidstaat of door de belanghebbende partijen zijn meegedeeld. In dat geval kan de Commissie immers niet worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met eventuele feitelijk of juridische gegevens die, hoewel dit mogelijk was, haar tijdens de administratieve procedure niet zijn voorgelegd (arrest Fleuren Compost/Commissie, punt 55 supra, punt 49). Anders dan in een dergelijke situatie bevat de bestreden beschikking evenwel geen enkele toelichting die het dispositief van deze beschikking betreffende de in punt 80 bedoelde schade kan staven.

87 Derhalve moet de bestreden beschikking eveneens nietig worden verklaard wegens ontoereikende motivering, voor zover daarin de aan verzoekster uitgekeerde steun voor de schade betreffende haar netwerk buiten het Noord-Atlantische gebied en Israël enerzijds, en de steun voor het inkomstenverlies betreffende het vervoer van goederen, de kosten voor de vernietiging van gevoelige goederen, de extra kosten voor de veiligheidscontrole van de goederen, de kosten voor overwerk van het personeel, en de kosten voor dringende extra veiligheidsmaatregelen anderzijds, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard.

88 Bijgevolg hoeft het tweede onderdeel van het eerste middel, dat op een kennelijk onjuiste beoordeling van de schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk is gebaseerd (zie punt 75), niet te worden onderzocht.

89 Uit alles wat voorafgaat volgt dat de bestreden beschikking nietig moet worden verklaard voor zover de Commissie daarin de steun die aan verzoekster is uitgekeerd voor de schade ingevolge de annulering van de vlucht naar Canada op 15 september 2001 en voor de in punt 87 genoemde schade onverenigbaar met de

gemeenschappelijke markt heeft verklaard en de terugvordering daarvan heeft gelast, en dat het beroep moet worden verworpen voor het overige.

Kosten

90 Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Gelet op de omstandigheden van de onderhavige zaak moet worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Achtste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) De artikelen 1 en 2 van beschikking C(2006) 1580 def. van de Commissie van 26 april 2006 betreffende staatssteunregeling C 39/2003 (voorheen NN 119/2002) die de Helleense Republiek heeft toegepast ten gunste van de luchtvervoerders wegens schade die zij hebben geleden van 11 tot en met 14 september 2001, worden nietig verklaard voor zover daarin de steun die aan Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE is toegekend voor schade ingevolge de annulering van de vlucht naar Canada op 15 september 2001, voor schade betreffende haar netwerk buiten het Noord-Atlantische gebied en Israël, en voor inkomstenverlies betreffende het vervoer van goederen, kosten voor de vernietiging van gevoelige goederen, extra kosten voor de veiligheidscontrole

van de goederen, kosten voor overwerk van het personeel, en kosten voor dringende extra veiligheidsmaatregelen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is verklaard.

2) Artikel 4 van beschikking C(2006) 1580 def. wordt nietig verklaard voor zover daarin de terugvordering van de in het vorige punt vermelde steun is gelast.

3) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

4) Elke partij zal haar eigen kosten dragen.

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 juni 2008.

De griffier

E. Coulon

De president van de Achtste kamer

M. E. Martins Ribeiro

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding ..... II - 1094

Bestreden beschikking ..... II - 1098

Procesverloop en conclusies van partijen ..... II - 1100

In rechte ..... II - 1101

1. Eerste middel: schending van artikel 87, lid 2, sub b, EG ..... II - 1102

Argumenten van verzoekster ..... II - 1102

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk ..... II - 1103

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk ..... II - 1105

Argumenten van de Commissie ..... II - 1107

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk ..... II - 1108

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk ..... II - 1109

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1110

Schade betreffende verzoeksters Noord-Atlantisch netwerk ..... II - 1112

— De aanvankelijk voor 15 september 2001 geplande retourvlucht naar New York ..... II - 1112

— De twee aanvankelijk voor 15 en 16 september 2001 geplande retourvluchten naar Toronto via Montreal ..... II - 1114

— De „ferry flights" II - 1117

Schade betreffende de rest van verzoeksters netwerk ..... II - 1117

2. Tweede middel: ontoereikende motivering ..... II - 1118

Argumenten van partijen ..... II - 1118

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1119

Kosten ..... II - 1122