SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Octava)

de 25 de junio de 2008 *

En el asunto T-268/06,

Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, con domicilio social en Atenas, representada por el Sr. P. Anestis, abogado, los Sres. T. Soames y G. Goeteyn, Solicitors, y los Sres. S. Mavrogenis y M. Pinto de Lemos Fermiano Rato, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. E. Righini y el Sr. I. Chatzigiannis, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación contra la Decisión C(2006) 1580 final de la Comisión, de 26 de abril de 2006, relativa al régimen de ayudas estatales C 39/2003 (ex NN 119/2002) que la República Helénica adoptó a favor de los transportistas aéreos a raíz de los daños y perjuicios sufridos entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001,

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Octava),

integrado por la Sra. M.E. Martins Ribeiro, Presidenta, y los Sres. S. Papasavvas (Ponente) y A. Dittrich, Jueces;

Secretaria: Sra. C. Kantza, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de diciembre de 2007;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 Mediante su Comunicación COM(2001) 574 final, de 10 de octubre de 2001 (en lo sucesivo, «comunicación de 10 de octubre de 2001»), la Comisión informó al Parlamento Europeo y al Consejo de su evaluación de las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos para la industria del transporte aéreo.

2 Por lo que respecta a la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales, la Comisión consideró en la comunicación de 10 de octubre de 2001 que el artículo 87 CE, apartado 2, letra b), permite hacer frente a determinadas dificultades a las que se enfrentaron las compañías aéreas por razón de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Habida cuenta del carácter excepcional de los acontecimientos de que se trata, las disposiciones de dicho artículo pueden, según dicha Comunicación, autorizar, en determinadas circunstancias, la indemnización, en primer lugar, de los costes generados por el cierre del espacio aéreo americano durante cuatro días (del 11 al 14 de septiembre de 2001) así como, en segundo lugar, del coste adicional de los seguros (apartados 28 a 41 de la comunicación de 10 de octubre de 2001).

3 Por lo que respecta a las condiciones a las que debe estar sujeta toda indemnización, en la comunicación de 10 de octubre de 2001 se expone que dicha indemnización debe pagarse de manera no discriminatoria, que debe referirse únicamente a los costes comprobados entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 y que su importe debe calcularse de manera precisa y objetiva siguiendo el método específico propuesto por la Comisión.

4 Mediante escrito de 14 de noviembre de 2001 dirigido a todos los Estados miembros, la Comisión facilitó más precisiones en relación con el cálculo del importe de la indemnización pagadera a cada compañía aérea.

5 Tras los escritos intercambiados entre diciembre de 2001 y julio de 2002, las autoridades helénicas comunicaron a la Comisión, mediante escrito de 24 de septiembre de 2002, los métodos de cálculo de la indemnización de la demandante, Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, por los daños que ésta había sufrido debido a los acontecimientos de que se trata. En dicho escrito, la indemnización se detallaba como sigue:

— 4.079.237 euros en concepto de lucro cesante en el transporte de pasajeros en el conjunto de la red de la demandante, de los cuales 1.212.032 euros son relativos a su red fuera del Atlántico Norte;

— 278.797 euros en concepto de lucro cesante en el transporte de mercancías;

— 17.608 euros en concepto de gastos de destrucción de mercancías sensibles;

— 41.086 euros en concepto de gastos adicionales por el control de seguridad de las mercancías;

— 37.469 euros en concepto de gastos de retorno del vuelo OA 411 con destino a Nueva York (Estados Unidos) y de gastos de anulación del vuelo de regreso (AO 412) a Atenas (Grecia) el 11 de septiembre de 2001;

— 13.550 euros en concepto de gastos de aterrizaje y estancia en Halifax (Canadá), del 11 al 15 de septiembre de 2001, de un vuelo inicialmente previsto con destino a Toronto (Canadá);

— 478.357 euros en concepto de gastos por el establecimiento de «ferry flights» (vuelos extraordinarios efectuados los días 18, 20 y 26 de septiembre de 2001 para repatriar pasajeros hacia Estados Unidos y Canadá);

— 146.735 euros en concepto de gastos correspondientes a las horas extraordinarias del personal, al alojamiento de los pasajeros y del personal de seguridad adicional;

— 14.673 euros en concepto de gastos correspondientes a las medidas urgentes de seguridad adicionales.

6 Del importe total de dichas cantidades se dedujeron posteriormente 278.797 euros en concepto de carburante que se hubiera consumido de no haberse visto perturbado el programa de vuelos. El importe final de 4.827.586,21 euros ya se había abonado a la demandante en el mes de julio de 2002 en virtud del artículo 45, apartado 17, de la Ley nº 2992/2002 (FEK A' 54/20.3.2002) así como de la Orden Ministerial Común de 27 de mayo de 2002 (FEK B' 682/31.5.2002).

7 Mediante escrito de 27 de mayo de 2003, la Comisión informó a la República Helénica de su decisión de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, en lo relativo a las medidas de que se trata e instó a las autoridades helénicas a que le presentasen determinados documentos y aclaraciones adicionales (en lo sucesivo, «decisión de iniciar el procedimiento formal de examen»). Además, solicitó a las partes interesadas que le presentasen sus observaciones en el plazo de un mes desde la fecha de publicación de la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2003, C 199, p. 3).

8 Las autoridades helénicas presentaron sus observaciones a la Comisión mediante escrito de 20 de noviembre de 2003. Según dicho escrito, el daño real causado por la anulación de siete vuelos de ida y vuelta previstos para el período entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York, a Tel-Aviv (Israel), a Toronto vía Montreal (Canadá) y a Boston (Estados Unidos) se elevaba a 1.921.203,20 euros. Dicha cifra no incluía las pérdidas registradas como consecuencia de la anulación de los billetes correspondientes a otros vuelos para los que los vuelos anulados servían de conexión. Por lo que respecta a los gastos relativos al vuelo que aterrizó el 11 de septiembre en Halifax en lugar de Toronto, las autoridades helénicas presentaron una evaluación según la cual éstos se elevaban a 38.056 euros. En lo relativo a los gastos correspondientes al retorno del vuelo del 11 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York, las autoridades helénicas los evaluaron nuevamente en 3.421 euros. En lo relativo a la anulación de tres vuelos de ida y vuelta con destino a Nueva York y a Toronto vía Montreal los días 15 y 16 de septiembre de 2001, las autoridades helénicas subrayaron que los daños causados estaban directamente vinculados al cierre del espacio aéreo entre el 11 y el 14 de septiembre y que se elevaban a 977.257 euros. Por lo que respecta a los «ferry flights», las autoridades helénicas precisaron que se trataba de un vuelo con destino a Nueva York, llevado a cabo el 18 de septiembre de 2001, y de dos vuelos con destino a Toronto vía Montreal, efectuados los días 20 y 26 de septiembre de 2001. El daño sufrido por el carácter extraordinario de dichos vuelos que conllevaba la falta de pasajeros para los vueltos de vuelta a Atenas se elevaba a 487.312,17 euros. Según las autoridades helénicas, ha de considerarse que dicho daño está directamente vinculado a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

9 En dichas circunstancias, el Ministerio de transportes y comunicaciones griego solicitó a la Comisión que aprobase la cantidad de 3.770.717,70 euros así como los importes indicados en el apartado 5 *supra,* guiones segundo a noveno, en concepto de indemnización por los daños directamente vinculados a los atentados del 11 de septiembre de 2001. Por lo que respecta a éstos, las autoridades helénicas anunciaron que en breve presentarían elementos probatorios.

10 Mediante escrito de 15 de marzo de 2004, la Comisión recordó a las autoridades helénicas que aún no habían presentado la información adicional anunciada en su escrito de 20 de noviembre de 2003 y les concedió un plazo de dos semanas a estos efectos.

11 Las autoridades helénicas no cumplieron con dicha solicitud.

Decisión impugnada

12 Mediante su Decisión C(2006) 1580 final, de 26 de abril de 2006, relativa al régimen de ayudas de Estado C 39/2003 (ex NN 119/2002) que la República Helénica estableció en favor de los transportistas aéreos por los perjuicios que éstos sufrieron entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), la Comisión puso fin al procedimiento formal de examen y decidió, en particular, que la ayuda estatal adoptada por la República Helénica a favor de la demandante era compatible con el mercado común en lo relativo a la indemnización pagada por el período entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 por un importe máximo de 1.962.680 euros. Dicha cantidad corresponde a 1.921.203 euros en concepto de anulación de los siete vuelos de ida y vuelta con destino a Nueva York, a Tel-Aviv, a Toronto vía Montreal y a Boston, a 38.056 euros en concepto de aterrizaje y estancia en Halifax del vuelo inicialmente previsto para Toronto y a 3.421 euros en concepto de retorno del vuelto de 11 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York (considerandos 49 y 50 de la Decisión impugnada).

13 En cambio, por lo que respecta a los gastos correspondientes a la anulación de los tres vuelos de ida y vuelta, uno de ellos el 15 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York, y los otros los días 15 y 16 de septiembre de 2001 con destino a Toronto vía Montreal, que se elevaban a 977.257 euros, así como a los gastos relativos a los «ferry flights», que se elevaban a 487.312 euros, la Comisión indicó que únicamente guardaban relación con repercusiones indirectas de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que se sintieron en varios ámbitos de la economía mundial (considerando 58 de la Decisión impugnada).

14 En lo relativo, particularmente, al vuelo del 15 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York, los considerandos 53 a 55 de la Decisión impugnada tienen el siguiente tenor:

«53) La Comisión constata […] que la situación, tras el 14 de septiembre, ya no se caracterizaba por una perturbación del tráfico sino por una explotación más limitada de las líneas aéreas por las compañías afectadas.

54) Éste es el caso en lo que respecta a las medidas presentadas por la [República Helénica] en favor [de la demandante] y que se refieren, en primer lugar, a tres vuelos transatlánticos de ida y vuelta que no tuvieron lugar los días 15 y 16 de septiembre, uno de ellos con destino a Estados Unidos y dos con destino a Canadá, que representan para [la demandante] un daño de 333.000.000 de dracmas griegas (GRD), es decir, unos 977.257 euros.

55) En efecto, por lo que respecta, en primer lugar, a la falta de franjas horarias en Nueva York, la [República Helénica] confirma que el aeropuerto JFK se volvió a abrir el 14 de septiembre a las 23 horas, hora de Atenas, y [que] únicamente fue la gran demanda de franjas horarias la que impidió a [la demandante] reservar una. La Comisión no ha recibido información distinta relativa a la razón por la que no se obtuvieron franjas horarias cuando otras compañías sí las consiguieron. En cualquier caso, la imposibilidad general de volar hacia los Estados Unidos había dejado de existir.»

15 Por lo que respecta a la anulación de los dos vuelos con destino a Toronto vía Montreal, ésta se deriva de la elección de la demandante en el sentido de que esta última bien no tenía otras aeronaves disponibles y eligió efectuar otros vuelos planeados, bien no puedo realizar a tiempo los actos relativos a las revisiones técnicas y a la reserva de franjas horarias (considerando 56 de la Decisión impugnada).

16 En cuanto a los «ferry flights», la Comisión destaca que su realización resultó de la elección de la demandante, a quien incumbía solicitar una indemnización a los Gobiernos de los Estados Unidos y de Canadá, habida cuenta de que dichos vuelos se efectuaron a instancia de éstos (considerando 57 de la Decisión impugnada).

17 De este modo, se consideró que los gastos de que se trata no podían ser objeto de indemnización en virtud del artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

18 En dichas circunstancias, la Comisión consideró que todo importe excedente de la cantidad de 1.962.680 euros que se hubiera pagado a la demandante constituía una ayuda incompatible con el mercado común (artículo 2 de la Decisión impugnada) y ordenó a la República Helénica que lo recuperase (artículo 4 de la Decisión impugnada).

Procedimiento y pretensiones de las partes

19 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 22 de septiembre de 2006, la demandante interpuso el presente recurso.

20 Al modificarse la composición de las salas del Tribunal de Primera Instancia, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Octava, a la que se atribuyó por consiguiente el presente asunto.

21 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule el artículo 1 de la Decisión impugnada en la medida en que fija la indemnización compatible con el mercado común por el período entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 en una cantidad máxima de 1.962.680 euros.

— Anule los artículos 2 y 4 de la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

22 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

23 En apoyo de su recurso, la demandante invoca dos motivos, basados, el primero, en la infracción del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), y, el segundo, en una falta de motivación. El primer motivo se compone, esencialmente, de dos ramas, la primera de las cuales se basa en un error manifiesto de apreciación de los daños relativos a la

red del Atlántico Norte de la demandante y, la segunda, en un error manifiesto de apreciación de los daños correspondientes al resto de su red.

1. *Sobre el primer motivo basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 2, letra b)*

Alegaciones de la demandante

24 En opinión de la demandante, la Comisión apreció los hechos del caso de autos de manera manifiestamente errónea y, por lo tanto, infringió el artículo 87 CE, apartado 2, letra b), al considerar que los daños sufridos, en primer lugar, por el la anulación de los tres vuelos de ida y vuelta con destino a Nueva York y a Toronto vía Montreal y, en segundo lugar, por la realización de «ferry flights» no presenta nexo causal directo con los atentados del 11 de septiembre de 2001 que provocaron el cierre del espacio aéreo de los Estados Unidos y de Canadá. Además, al no tener en cuenta las pérdidas posteriores a los atentados del 11 de septiembre de 2001 relativas al resto de su red, la Comisión incurrió en un error de apreciación del daño ocasionado entre el 11 y el 15 de septiembre de 2001.

25 La demandante considera que el hecho de que la comunicación de 10 de octubre de 2001 excluya del ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), todo daño ocasionado después del 14 de septiembre de 2001, no puede definir la naturaleza del nexo causal directo que requiere dicha disposición ni puede, por consiguiente, dispensar a la Comisión de su obligación de examinar las circunstancias del caso de autos desde el punto de vista del referido artículo. En efecto, la Comisión está obligada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas estatales en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y en que los Estados miembros las hayan aceptado. En cualquier caso, la comunicación de 10 de octubre de 2001 debe interpretarse en el sentido de que no tiene por objeto únicamente los daños ocasionados durante el cierre del espacio aéreo sino también aquéllos que tienen un nexo causal directo con el cierre. Cualquier otra interpretación sería contraria al artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

26 Según la demandante, la remisión a otras decisiones en las que la Comisión adoptó un punto de vista similar tampoco puede justificar el enfoque de ésta. Además, en la medida en que los daños sufridos por la demandante después del 14 de septiembre de 2001 se derivan directamente de los atentados del 11 de septiembre de 2001, ésta se encuentra en una situación distinta de otras compañías aéreas respecto de las cuales no se había acreditado dicha situación. Finalmente, la demandante señala que las autoridades helénicas solicitaron, en su escrito de 24 de septiembre de 2002 (véase el apartado 5 *supra),* autorización para abonar las cantidades destinadas a indemnizar también los daños ocasionados después del 14 de septiembre de 2001 sobre la base del artículo 87 CE, apartado 2, letra b). Por lo tanto, la República Helénica nunca aceptó el enfoque restrictivo propuesto por la Comisión en la comunicación de 10 de octubre de 2001, como demuestra, además, la Ley nº 2992/2002, en la que se prevé un marco de indemnización más amplio.

27 Añade que se ha de aceptar que el cierre del espacio aéreo fue consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001, constituyendo éstos un acontecimiento de carácter excepcional en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

28 La demandante se opone a la afirmación de la Comisión de haber llevado a cabo un análisis de la ayuda no solamente sobre la base de la comunicación de 10 de octubre de 2001, sino también en relación con el artículo 87 CE, apartado 2, letra b). Por el contrario, la Decisión impugnada se caracteriza por una aplicación automática del criterio de que todo daño ocasionado después del 14 de septiembre de 2001 no presenta nexo causal con los atentados del 11 de septiembre de 2001, que provocaron el cierre del espacio aéreo. Ahora bien, todos los daños por los que la demandante recibió una indemnización presentan un nexo causal directo con los atentados del 11 de septiembre de 2001 en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante

29 Por lo que respecta a la anulación del vuelo de ida y vuelta con destino a Nueva York, inicialmente previsto para el 15 de septiembre de 2001, la demandante destaca que, a pesar de sus solicitudes, el aeropuerto internacional John F. Kennedy (JFK) no le atribuyó franja horaria para ese día, sino únicamente para el 16 de septiembre, como

lo demuestra un télex de 14 de septiembre de 2001 de la Federal Aviation Authority (autoridad federal de la aviación civil americana). La falta de disponibilidad de franjas horarias únicamente se debió a la demanda excepcionalmente elevada de las compañías aéreas inmediatamente después de la reapertura gradual del espacio aéreo y dicha demanda era debida a la perturbación causada por su cierre durante cuatro días. En tales circunstancias, el aeropuerto JFK no podía satisfacer todas las solicitudes de franjas horarias, circunstancia que es equiparable al cierre del espacio aéreo para la demandante. El hecho de que las autoridades helénicas no presentasen dicho télex durante el procedimiento administrativo no resulta determinante, habida cuenta de que, en virtud de la comunicación de 10 de octubre de 2001, la Comisión basó su apreciación en la falta de nexo causal entre los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la anulación del vuelo de ida y vuelta con destino a Nueva York inicialmente previsto para el 15 de septiembre de 2001.

30 En cuanto a la anulación de los dos vuelos de ida y vuelta con destino a Toronto vía Montreal los días 15 y 16 de septiembre de 2001, la demandante destaca que las autoridades canadienses obligaron a la aeronave que realizaba dicha conexión el 11 de septiembre de 2001 a aterrizar en dicha fecha en Halifax y a permanecer allí hasta el 15 de septiembre de 2001 inclusive. Dicha aeronave únicamente pudo estar de regreso en Atenas a las 5.30 horas del 16 de septiembre de 2001. Ahora bien, los otros tres Airbus A 340/400 de la demandante, los únicos aparatos que pueden efectuar vuelos transatlánticos, servían otros destinos, lo cual la obligó a anular el vuelo del 15 de septiembre de 2001 con destino a Toronto vía Montreal. Por la misma razón, la demandante se vio obligada a anular el vuelo del 16 de septiembre de 2001, también con destino a Toronto vía Montreal. En efecto debido a la inmovilización de la aeronave en Halifax hasta el 15 de septiembre de 2001, resultó imposible efectuar la inspección técnica detallada, preparar la aeronave, advertir a los pasajeros y reservar las franjas horarias en los aeropuertos de Montreal y de Toronto para realizar dicho vuelo, habida cuenta, en particular, de que las autoridades canadienses no comunicaron con antelación la hora exacta en que se autorizaría el despegue de la aeronave el 15 de septiembre de 2001.

31 En dichas circunstancias, es manifiestamente errónea la tesis de la Comisión de que la anulación de esos dos vuelos fue una elección de la demandante. Las referidas anulaciones constituyen, por el contrario, la consecuencia directa de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que dieron lugar al cierre del espacio aéreo y no dependieron, por lo tanto, de su voluntad. La insuficiencia de aeronaves alegada por la Comisión no se encuentra en el origen de la anulación de los vuelos de que se trata, sino que ésta es una consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Por lo tanto, ha de considerarse que los daños derivados de la anulación

son indemnizables al amparo del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), independientemente del hecho de que fueran ocasionados los días 15 y 16 de septiembre de 2001.

32 Asimismo, la demandante observa que la aeronave que debía haber efectuado el vuelo con destino a Nueva York el 15 de septiembre de 2001 no se utilizó para realizar los vuelos con destino a Canadá porque se empleó en el vuelo del 16 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York. Además, las autoridades canadienses le permitieron efectuar vuelos a Canadá únicamente a partir del 16 de septiembre de 2001. Finalmente, según la demandante, los vuelos con destino al sudeste asiático y a Australia se llevaron a cabo con una única aeronave que hace escala en Asia y continúa hacia Australia, su destino final. Por consiguiente, los cinco destinos (África, sudeste asiático, Australia, Estados Unidos y Canadá) pueden ser cubiertos con cuatro aeronaves.

33 Por lo que respecta a los «ferry flights» con destino a Nueva York (el 18 de septiembre de 2001) y a Toronto vía Montreal (los días 20 y 26 de septiembre de 2001), la demandante observa que el establecimiento de dichos vuelos también está directamente vinculado a los atentados del 11 de septiembre de 2001 y no resulta de las presiones ejercidas por los Gobiernos de los Estados Unidos y de Canadá para que se repatriase a sus ciudadanos. En efecto, las largas listas de espera para los vuelos regulares, debidas a los atentados del 11 de septiembre de 2001, impidió a dichos pasajeros hacer una reserva en esos vuelos, lo que obligó a la demandante a efectuar los «ferry flights».

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante

34 La demandante destaca que si bien la Comisión consideró que el pago de 1.921.203 euros por la anulación de los siete vuelos de ida y vuelta con destino a Nueva York, Tel-Aviv, Toronto vía Montreal y Boston constituye una ayuda compatible con el mercado común (véase el apartado 12 *supra),* no aprobó la indemnización en concepto de daños relativos al resto de su red por el período entre el 11 y el 15 de septiembre de 2001. Ahora bien, dichos daños se elevan aproximadamente a 1.212.032 euros.

35 A este respecto, la demandante recuerda que, según las consideraciones que anteceden, debe considerarse que los daños debidos a las perturbaciones de su programa de vuelos de 15 de septiembre de 2001 pueden ser objeto de indemnización con arreglo al artículo 87 CE, apartado 2, letra b). Este enfoque se ve corroborado por la comunicación de 10 de octubre de 2001, así como por el escrito de 14 de noviembre de 2001 (véase el apartado 4 *supra).* La demandante destaca que las pérdidas relativas al resto de su red se elevan a la mitad del daño sufrido en la red del Atlántico Norte y de Israel. Por lo tanto, no cabe descartarlos sobre la mera base de la interpretación arbitrariamente restrictiva del concepto de nexo causal, como la que se hizo en la comunicación de 10 de octubre de 2001. En cualquier caso, la Comisión tenía que haber aprobado las cantidades abonadas en concepto de indemnización por los daños sufridos en el resto de su red entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001.

36 Por lo que se refiere a los elementos presentados por las autoridades helénicas durante el procedimiento formal de examen, la demandante alega que no podía tener conocimiento del contenido exacto del escrito de 20 de noviembre de 2003 y, en particular, del hecho de que las autoridades helénicas presentaban informes adicionales que no se referían al conjunto de los daños sufridos como consecuencia de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Además, el régimen de ayudas de que se trata fue establecido por las autoridades helénicas sobre la base de la información que la demandante les había facilitado. Tampoco podía esperar que el análisis de la Comisión se basara únicamente en elementos fragmentarios contenidos en el escrito de 20 de noviembre de 2003. La demandante también observa que la información cuya presentación habían anunciado las autoridades helénicas en el escrito de 20 de noviembre de 2003 era relativa a las cantidades indicadas en el apartado 17.2 de la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen (reproducido en el apartado 5 *supra,* guiones segundo a noveno) y no relativa a los daños ocasionados en el resto de la red de la demandante a los que la Comisión se refiere en el apartado 17.1 de la citada decisión. Por otra parte, el escrito de 20 de noviembre de 2003 indica claramente que no se refiere a las pérdidas relativas a la anulación de billetes de otros vuelos para los que los vuelos anulados servían de conexión. Para identificar el importe de dichas pérdidas es suficiente restar la cantidad a la que se hace referencia en el escrito de 20 de noviembre de 2003 de la cantidad indicada en el escrito de 24 de septiembre de 2002. En cualquier caso, la información presentada por las autoridades helénicas se refiere a un importe más elevado que el declarado compatible con el mercado común en la Decisión impugnada.

37 Además, la demandante considera que el expediente de la Comisión contenía información adecuada para el total de las cantidades constitutivas del daño sufrido como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en el modo en

que figuran en el escrito de 24 de septiembre de 2002. En dichas circunstancias, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que aprecie la exhaustividad de los elementos presentados por las autoridades helénicas a la Comisión durante el procedimiento administrativo en relación con los documentos contenidos en el expediente del presente asunto.

38 Por consiguiente, la apreciación de la Comisión de los daños relativos al resto de la red de la demandante es manifiestamente errónea e infringe el artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

Alegaciones de la Comisión

39 La Comisión impugna la fundamentación de los argumentos de la demandante. Indica que, según la jurisprudencia, las directrices en materia de ayudas estatales la vinculan igual que a los Estados miembros que las han aceptado. Las autoridades helénicas reiteraron en diferentes ocasiones durante el procedimiento administrativo que examinarían las solicitudes de indemnización presentadas por las compañías aéreas en el marco de las directrices y de la comunicación de 10 de octubre de 2001.

40 Además, la Comisión observa que, contrariamente a lo que alega la demandante, efectuó un análisis de la ayuda abonada a la demandante no sólo sobre la base de la comunicación de 10 de octubre de 2001, sino también teniendo en cuenta el artículo 87 CE, apartado 2, letra b); así lo demuestra el considerando 59 de la Decisión impugnada. A estos efectos, la Comisión consideró todos los elementos que le fueron presentados durante el procedimiento administrativo.

41 La Comisión rechaza la interpretación de la comunicación de 10 de octubre de 2001 realizada por la demandante, según la cual incluso los daños producidos después del 14 de septiembre de 2001 pueden estar comprendidos dentro del ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 2, letra b). En efecto, el tenor de la comunicación de 10 de octubre de 2001 excluye esa posibilidad. Por lo que respecta a la identificación del acontecimiento de carácter excepcional en el caso de autos, la Comisión destaca

que son los atentados del 11 de septiembre de 2001 los que constituyen dicho acontecimiento y no el cierre del espacio aéreo, que es su consecuencia.

42 La Comisión alega que ni las autoridades helénicas ni la demandante presentaron en el procedimiento administrativo elementos que demuestren que los daños producidos después del 14 de septiembre de 2001 presentan un nexo causal con los atentados del 11 de septiembre de 2001.

43 Por último, la Comisión refuta la alegación de que la demandante se encontraba en una situación distinta de la de otras compañías aéreas a las que no se han concedido cantidades de ayuda por los daños ocasionados después del 14 de septiembre de 2001.

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante

44 Por lo que respecta a la anulación del vuelo de ida y vuelta de 15 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York, la Comisión señala que, contrariamente a lo que habían anunciado las autoridades helénicas en su escrito de 20 de noviembre de 2003, éstas no presentaron, en el procedimiento administrativo, elementos de prueba que demostraran la imposibilidad de reservar una franja horaria en el aeropuerto JFK. En estas circunstancias, la Comisión se reitera en la apreciación que hizo en el considerando 55 de la Decisión impugnada. El télex de la Federal Aviation Authority (véase el apartado 29 *supra)* fue presentado por primera vez ante el Tribunal de Primera Instancia y, en cualquier caso, no se refiere al 15 de septiembre de 2001 ni permite explicar por qué la demandante no logró reservar una franja horaria cuando otras compañías aéreas sí lo consiguieron.

45 En cuanto a la anulación de los vuelos de ida y vuelta de los días 15 y 16 de septiembre de 2001 con destino a Toronto vía Montreal, la Comisión alega que la insuficiencia de aeronaves es un problema cotidiano que afecta a las compañías aéreas y que no puede calificarse, por lo tanto, de acontecimiento de carácter excepcional en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b). La Comisión no dispone de elementos que

demuestren el requerido nexo causal con los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. En cualquier caso, la alegación de la demandante es contradictoria en la medida en que esta última dice haber anulado un vuelo con destino a Nueva York el 11 de septiembre de 2001 sin que, sin embargo, hubiera utilizado la aeronave que iba a efectuar dicho vuelo para llevar a cabo el vuelo con destino a Canadá. Además, la Comisión se pregunta cómo era posible que la demandante debiera efectuar durante dicho período, vuelos regulares a África, el sudeste asiático, Australia, Canadá y América, habida cuenta de que únicamente tenía cuatro aeronaves a su disposición.

46 Por lo que respecta a los «ferry flights», la Comisión destaca que su realización fue una elección comercial hecha por la demandante como consecuencia de las solicitudes formuladas por los Gobiernos de los Estados Unidos y de Canadá. Pues bien, no cabe tratar dichas circunstancias de manera similar a un acontecimiento de carácter excepcional en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), que, en cuanto disposición que establece excepciones a la prohibición de conceder ayudas estatales, ha de interpretarse de manera estricta. Además, las autoridades helénicas no presentaron elementos que demostrasen la existencia de un nexo causal entre los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la realización de dichos vuelos.

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante

47 La Comisión destaca que presentó al Tribunal de Primera Instancia el total de la correspondencia que había intercambiado con las autoridades helénicas y de los elementos de los que disponía en el momento de adoptar la Decisión impugnada. Señala que, durante el procedimiento administrativo, las autoridades helénicas no presentaron información sobre daños en la red de la demandante distintos de aquéllos relativos a los vuelos con origen o destino en los Estados Unidos o en Canadá. En efecto, la información presentada a este respecto en el escrito de 24 de septiembre de 2002 es insuficiente, aun cuando las autoridades helénicas habían anunciado la presentación de documentos sobre tales extremos en el escrito de 20 de noviembre de 2003 (véase el apartado 9 *supra),* lo cual, sin embargo, no hicieron. Además, la Comisión recuerda que la demandante, habiendo sido invitada en su calidad de parte interesada, tenía el derecho de intervenir en el procedimiento formal de examen formulando observaciones, a lo que se le había instado en la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen (véase el apartado 7 *supra).* Habida cuenta de que la demandante tampoco presentó observaciones durante el procedimiento formal de examen, la Comisión únicamente pudo adoptar la Decisión impugnada sobre la base de la información de la que disponía.

48 De ello se deduce, según la Comisión, que procede desestimar el primer motivo en su totalidad.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

49 En primer lugar, ha de recordarse que no se discute el carácter excepcional de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b) (véase el apartado 2 *supra).* Además, del apartado 35 de la comunicación de 10 de octubre de 2001, según el cual «el coste que se deriva directamente del cierre del espacio aéreo americano entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 es consecuencia directa de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001», así como del considerando 51 de la Decisión impugnada en el que se recuerda «el carácter de "acontecimiento excepcional" del cierre del espacio aéreo de los Estados Unidos entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001», se desprende que se califican de acontecimiento de carácter excepcional no sólo los atentados sino también el cierre del espacio aéreo. En dichas circunstancias, las cuestiones planteadas en el presente litigio requieren que se examine únicamente si existe un nexo causal directo entre dichos acontecimientos y los daños específicos que alega la demandante.

50 En segundo lugar, por lo que respecta al alcance de la comunicación de 10 de octubre de 2001 en el marco del presente litigio, ha de recordarse que, según jurisprudencia reiterada, la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y sean aceptadas por los Estados miembros (véase la sentencia del Tribunal de Justicia, de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión, C-351/98, Rec. p. I-8031, apartado 53, y la jurisprudencia citada). Dichas comunicaciones y directrices vinculan, en primer lugar, a la propia Comisión (sentencia del Tribunal de Justicia, de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, C-409/00, Rec. p. I-1487, apartado 69).

51 Además, ha de señalarse que el apartado 2 del artículo 87 CE prevé ayudas que son legalmente compatibles con el mercado común siempre que cumplan determinados criterios objetivos. De ello resulta que la Comisión está obligada a declarar tales ayudas compatibles con el mercado común cuando se cumplan los referidos criterios, sin que tenga ninguna facultad de apreciación a ese respecto (véase, en este

sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia, de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 17).

52 Por otra parte, al ser el artículo 87 CE, apartado 2, letra b) una excepción al principio general de incompatibilidad de las ayudas estatales con el mercado común enunciado en el artículo 87 CE, apartado 1, aquel artículo debe ser objeto de una interpretación estricta. Por lo tanto, a efectos de dicha disposición, únicamente pueden compensarse las desventajas de tipo económico causadas directamente por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional. Por consiguiente, debe existir una relación directa entre los daños causados por el acontecimiento de carácter excepcional y la ayuda de Estado, y es necesaria una evaluación lo más precisa posible de los daños sufridos (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 2006, Atzeni y otros, C-346/03 y C-529/03, Rec. p. I-1875, apartado 79, y la jurisprudencia citada).

53 De ello se desprende que, cuando una ayuda reúne los requisitos mencionados en el apartado precedente, ésta debe declararse compatible con el mercado común aunque la Comisión haya adoptado una postura diferente en el marco de una comunicación anterior relativa a la medida de que se trate. Por lo tanto, aun cuando, según la comunicación de 10 de octubre de 2001, toda indemnización abonada en virtud del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), debe referirse únicamente a los costes comprobados entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001, ha de considerarse compatible con el mercado común una ayuda por la que se indemniza un daño ocasionado después del 14 de septiembre de 2001 pero que presenta un nexo causal directo con el acontecimiento de carácter excepcional y que ha sido evaluado con precisión. En cualquier caso, la Comisión no ha considerado que las cantidades que se refieren a los daños causados después del 14 de septiembre de 2001 no podían ser objeto de indemnización con arreglo al artículo 87 CE, apartado 2, letra b), únicamente sobre la base de que habían sido causados después de la fecha indicada, sino que también examinó si existía un nexo causal entre los acontecimientos de que se trata y esos daños (véase el apartado 60 *infra).*

54 Por consiguiente, procede desestimar de entrada la alegación de la Comisión de que la República Helénica aceptó expresamente el principio enunciado en el apartado 35 de la comunicación de 10 de octubre de 2001, en virtud del cual toda compensación abonada en virtud del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), debe referirse únicamente a los gastos comprobados entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001. En efecto, si bien es cierto que las autoridades helénicas declararon en su escrito de 24 de septiembre de 2002 que la indemnización abonada se limitaba a reparar el daño sufrido durante los primeros días siguientes a los atentados, solicitaron la autorización de pagar cantidades destinadas a indemnizar los daños ocasionados hasta el 26 de septiembre

de 2001 (véase el apartado 8 *supra).* Por lo tanto, es manifiesto que las referidas autoridades comprendieron el concepto de «primeros días después de los atentados» en el sentido de que incluía igualmente el período hasta dicha fecha.

55 Por último, según la jurisprudencia, la legalidad de una decisión en materia de ayudas de Estado se debe examinar en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó. Nadie puede alegar ante el juez comunitario datos de hecho que no hayan sido expuestos durante el procedimiento administrativo previo establecido en el artículo 88 CE (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de enero de 2004, Fleuren Compost/Comisión, T-109/01, Rec. p. II-127, apartado 51, y la jurisprudencia citada, y de 14 de diciembre de 2005, Regione autonoma della Sardegna/Comisión, T-200/04, no publicada en la recopilación, apartado 53).

56 Procede analizar los motivos invocados en apoyo del presente recurso a la vista de dichas consideraciones.

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante

— Sobre el vuelo de ida y vuelta con destino a Nueva York inicialmente previsto para el 15 de septiembre de 2001

57 En el considerando 55 de la Decisión impugnada, la Comisión invoca la falta de comunicación, por parte de las autoridades helénicas o de la demandante, de información relativa a la razón por la que ésta no obtuvo franjas horarias en el aeropuerto JFK para el 15 de septiembre de 2001, así como la falta de prueba relativa a las razones por las que dicho aeropuerto se negó a conceder a la demandante una franja horaria para dicha fecha.

58 Por su parte, las autoridades helénicas indicaron en el apartado I.3 de su escrito de 24 de septiembre de 2002 que el vuelo de 15 de septiembre de 2001 con destino a

Nueva York había sido anulado por falta de información relativa a la posibilidad de que las compañías extranjeras aterrizasen en el aeropuerto JFK.

59 En el apartado 41, letra a), de la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen, la Comisión solicitó a las autoridades helénicas que le presentaran todos los documentos y toda la información adicional relativa a la manera en que las autoridades americanas habían prohibido los vuelos a las compañías aéreas helénicas a partir del 15 de septiembre de 2001. En respuesta, las autoridades helénicas explicaron, en su escrito de 20 de noviembre de 2003, que el vuelo del 15 de septiembre de 2001 con destino a Nueva York había sido anulado por falta de franjas horarias. Dicha falta de franjas horarias, causada por una demanda excepcionalmente elevada durante los días siguientes a la reapertura del espacio aéreo, constituye una consecuencia directa de la interrupción de los vuelos durante los cuatro días anteriores. Por lo que respecta a la prueba de la negativa del aeropuerto JFK a conceder una franja horaria, las autoridades helénicas afirmaron que habían solicitado a la demandante que facilitara los elementos necesarios con el objetivo de comunicarlos a la Comisión.

60 Contrariamente a lo que alega la demandante, la Comisión no consideró que las cantidades correspondientes a la anulación de dicho vuelo no podían ser objeto de una indemnización en virtud del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), por el único motivo de que el vuelo se efectuó después del 14 de septiembre de 2001. Por el contrario, como se ha destacado en el apartado anterior, la Comisión solicitó a las autoridades helénicas, en la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen, que le presentaran todo elemento relativo al modo en que las autoridades americanas habían prohibido los vuelos a las compañías aéreas helénicas después del 15 de septiembre de 2001.

61 No obstante, es preciso señalar que, pese a la solicitud hecha por la Comisión, las autoridades helénicas no presentaron durante el procedimiento administrativo prueba alguna que demostrase la negativa a conceder una franja horaria ni la razón de tal negativa. Procede añadir que, según su escrito de 20 de noviembre de 2003 (véase el apartado 8 *supra),* las autoridades helénicas solicitaron a la demandante que les presentase pruebas que demostrasen la imposibilidad de reservar una franja horaria en el aeropuerto JFK para el 15 de septiembre de 2001 con el objetivo de presentarlas posteriormente a la Comisión. Ahora bien, la Comisión no recibió ningún elemento nuevo.

62 Además, según la jurisprudencia citada en el apartado 55 *supra,* la demandante no puede invocar el télex que presentó por primera vez ante el Tribunal de Primera Instancia (véase el apartado 29 *supra).* En cualquier caso, procede señalar que dicho télex no indica que el aeropuerto JFK no concediera una franja horaria a la demandante para el 15 de septiembre de 2001, sino únicamente que la demandante disponía de una franja horaria para el 16 de septiembre de 2001. Por lo tanto, la no concesión de una franja horaria para el 15 de septiembre de 2001 no puede demostrarse sobre la base del citado télex, sino únicamente mediante una interpretación *a contrario sensu* en apoyo de la que la demandante no ha invocado ningún otro elemento de prueba.

63 Por lo tanto, no cabe acoger la argumentación de la demandante desarrollada en torno a dicho vuelo.

— Sobre los dos vuelos de ida y vuelta con destino a Toronto vía Montreal, inicialmente previstos para los días 15 y 16 de septiembre de 2001

64 En cuanto a la anulación de los dos vuelos de ida y vuelta con destino a Toronto vía Montreal los días 15 y 16 de septiembre de 2001, la Comisión indica, en el considerando 56 de la Decisión impugnada, que dicha anulación se debe a una elección de la demandante. En efecto, bien esta última no tenía otras aeronaves disponibles y prefirió realizar otros vuelos regulares, bien no tuvo tiempo de llevar a cabo las revisiones técnicas requeridas o de reservar las franjas horarias necesarias.

65 A este respecto, ha de recordarse que, según el escrito de 20 de noviembre de 2003, el vuelo con destino a Toronto vía Montreal de 15 de septiembre de 2001 fue anulado porque la aeronave que debía efectuarlo había sido obligada por las autoridades canadienses a permanecer en Halifax entre el 11 y el 15 de septiembre de 2001 y únicamente pudo volver a Atenas el 16 de septiembre de 2001 a las 5.30 horas. Al cubrir ya los otros tres Airbus A 340/400 de la demandante, los únicos aparatos aptos para efectuar vuelos transatlánticos, otros destinos en África, Asia, Australia y Estados Unidos, ésta se vio obligada a anular el vuelo en cuestión. Por lo que respecta al vuelo de 16 de septiembre de 2001, el retorno tardío de la aeronave inmovilizada en Halifax hizo imposible, según la demandante, llevar a cabo la inspección técnica detallada, la preparación de la aeronave, la advertencia a los pasajeros y la reserva de franjas

horarias en los aeropuertos de Montreal y de Toronto, habida cuenta, en particular, del hecho de que las autoridades canadienses no habían anunciado con antelación la hora exacta en la que se autorizaría a la aeronave a despegar el 15 de septiembre.

66 En lo relativo, en primer lugar, al vuelo del 15 de septiembre de 2001, los elementos en los que se basa la Comisión no son suficientes para sostener su apreciación. En efecto, por lo que respecta a la falta de otras aeronaves disponibles, exigir a una compañía aérea que reserve aeronaves para hacer frente a las consecuencias de un acontecimiento como el de los atentados del 11 de septiembre de 2001 equivale a negar el carácter excepcional de dicho acontecimiento. Si un operador diligente está obligado a adoptar medidas contra las consecuencias de un acontecimiento, éste no puede calificarse, por definición, de fuerza mayor (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de marzo de 2007, España/Comisión, T-220/04, no publicada en la recopilación, apartados 175 y 176, y la jurisprudencia citada) ni cabe aplicarle, con mayor razón, el concepto de acontecimiento de carácter excepcional en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b). Ahora bien, la calificación de los atentados del 11 de septiembre de 2001, así como del cierre del espacio aéreo, consecuencia de los mismos, de acontecimientos de carácter excepcional se acoge tanto en la Decisión impugnada como en la comunicación de 10 de octubre de 2001 (véase el apartado 49 *supra).*

67 Por lo que respecta a la supuesta elección de la demandante de efectuar otros vuelos regulares, basta con destacar que no se trata de una elección sino de una obligación de naturaleza contractual frente a los pasajeros de dichos vuelos, cuyo incumplimiento hubiese conllevado consecuencias en virtud del Reglamento (CEE) nº 295/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, por el que se establecen normas comunes relativas a un sistema de compensación por denegación de embarque en el transporte aéreo regular (DO L 36, p. 5), vigente en el momento de los hechos.

68 En cuanto al hecho de que el daño debido a la anulación del vuelo de que se trata fue ocasionado después del 14 de septiembre de 2001, ha de destacarse que no se desprende ni del artículo 87 CE, apartado 2, letra b), ni de la jurisprudencia citada en el apartado 52 *supra,* que un vínculo directo entre el acontecimiento excepcional y el daño ocasionado exija la simultaneidad de éstos. Bien al contrario, no cabe excluir de manera general la posibilidad de reconocer la existencia de tal vínculo aunque el daño haya sido ocasionado poco tiempo después del acontecimiento.

69 De todo cuanto antecede resulta que es errónea la apreciación que la Comisión hace del vuelo de 15 de septiembre de 2001 con destino a Toronto vía Montreal.

70 En segundo lugar, por lo que respecta a la anulación del vuelo de 16 de septiembre de 2001, procede destacar que la demandante se refiere, para justificarla, a la imposibilidad de llevar a cabo la inspección técnica detallada de la aeronave, de advertir a los pasajeros y de reservar las franjas horarias en los aeropuertos de Montreal y de Toronto.

71 Primeramente procede considerar a este respecto que ni la advertencia de los pasajeros ni la reserva de franjas horarias constituyen razones suficientes para justificar la tesis de la demandante. En efecto, desde que la aeronave despegó de Halifax (el 15 de septiembre de 2001) hasta el momento en que se hubiera podido efectuar el vuelo de 16 de septiembre de 2001 (la demandante no indica la hora para la que estaba previsto dicho vuelo), pasó un lapso de tiempo nada desdeñable. Por lo tanto, a falta de información más precisa relativa al período de tiempo absolutamente necesario para advertir a los pasajeros y reservar las franjas horarias, no cabe admitir la alegación de la demandante a este respecto.

72 A continuación, ha de señalarse que el expediente no contiene información alguna sobre el tiempo necesario para llevar a cabo las revisiones técnicas obligatorias de modo que la aeronave pudiera emplearse en el vuelo de que se trata. Las autoridades helénicas se limitaron a declarar que el tiempo disponible no era suficiente para efectuar la «inspección detallada», mientras que la Comisión afirma, en el considerando 56 de la Decisión impugnada, que «[la demandante] no pudo llevar a cabo a tiempo los actos relativos a las revisiones técnicas». Es preciso señalar que, habida cuenta de que las autoridades helénicas alegaron las dificultades de que se trata durante el procedimiento administrativo, les incumbía informar a la Comisión del tiempo necesario para efectuar las revisiones técnicas que exigen los manuales y remitirse a ellos para eliminar las dudas de ésta relativas al nexo causal directo entre el cierre del espacio aéreo y la anulación del vuelo en cuestión. En dichas circunstancias, ha de considerarse que la Comisión decidió acertadamente que la anulación del vuelo en cuestión no presentaba nexo causal directo con los atentados del 11 de septiembre de 2001 ni con el cierre del espacio aéreo entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001.

— Sobre los «ferry flights»

73 Por lo que respecta a los «ferry flights» de los días 18, 20 y 26 de septiembre de 2001, basta con señalar, como hace la Comisión, que su realización fue una elección de la demandante, a la que incumbía hacer pagar a los pasajeros un precio que incluyese los gastos de regreso del avión a Atenas o reclamar una indemnización adecuada a los Gobiernos de Estados Unidos y de Canadá. Por lo tanto, dichos gastos no presentan nexo causal directo con los atentados del 11 de septiembre de 2001 ni con el cierre del espacio aéreo y, por consiguiente, no están comprendidos dentro del ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

74 Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, procede anular la Decisión impugnada en la medida en que la Comisión consideró que la indemnización pagada a la demandante por los daños ocasionados por la anulación del vuelo de 15 de septiembre de 2001 con destino a Canadá no era compatible con el mercado común.

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante

75 Por lo que respecta a la segunda parte del presente motivo relativo al resto de la red de la demandante, procede señalar que la argumentación de esta última cuestiona la fundamentación de la Decisión impugnada en la medida en que declara las correspondientes cantidades de ayuda incompatibles con el mercado común. Sin embargo, en el marco del segundo motivo, la demandante anticipa a este respecto una falta de motivación que el Tribunal de Primera Instancia tiene que examinar con carácter previo.

2. *Sobre el segundo motivo basado en una falta de motivación*

Alegaciones de las partes

76 La demandante alega que la Decisión impugnada no contiene motivación sobre la negativa de la Comisión de aprobar las cantidades pagadas en concepto de indemnización por los daños correspondientes al resto de su red (alrededor de 1.212.032 euros). Lo mismo ocurre con las cantidades mencionadas en el apartado 5, guiones segundo a cuarto, octavo y noveno, de la presente sentencia.

77 Según la demandante, las autoridades helénicas comunicaron a la Comisión, en particular en su escrito de 24 de septiembre de 2002, todos los elementos relativos al daño sufrido en el total de su red. Afirma que dicho escrito también hace referencia a las cantidades mencionadas en el anterior apartado 5, guiones segundo a cuarto, octavo y noveno. En esas circunstancias, la Comisión debería haber expuesto los motivos por los que consideró que el pago de las cantidades de que se trata era constitutivo de una ayuda incompatible con el mercado común.

78 La Comisión impugna la fundamentación de dicho motivo. En la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen expresó que tenía serias dudas acerca de la compatibilidad de la ayuda de que se trata con el mercado común. Pues bien, pese a lo anunciado en el escrito de 20 de noviembre de 2003, ni las autoridades helénicas ni la demandante presentaron a la Comisión observaciones respecto de dichas cantidades durante el procedimiento administrativo. Además, la Comisión no puede saber cuáles son los elementos que la demandante transmitió a las autoridades helénicas. Por otra parte, la Comisión aprobó todas las cantidades relativas al período entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001 para las que las autoridades helénicas dieron explicaciones en su escrito de 20 de noviembre de 2003. En tales circunstancias, la demandante no puede reprochar a la Comisión el hecho de que no hubiera estudiado, por iniciativa propia, los elementos que hubieran podido justificar, a este respecto, la adopción de un enfoque diferente del expresado en la comunicación de 10 de octubre de 2001 y en la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

79 Procede recordar que la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en especial, del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por el acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse no sólo en relación con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 26 de febrero de 2002, INMA e Itainvest/Comisión, T-323/99, Rec. p. II-545, apartado 55).

80 En el caso de autos, se desprende de los considerandos 21, 49 y 50 de la Decisión impugnada, en relación con los artículos 1, 2 y 4, de la misma, que la Comisión concluyó que el pago de las cantidades en concepto de indemnización por los daños relativos a la red de la demandante fuera del Atlántico Norte y de Israel, así como las cantidades enunciadas en el apartado 5, guiones segundo a cuarto, octavo y noveno, de la presente sentencia, constituían una ayuda incompatible con el mercado común y que la República Helénica tenía que exigir su devolución. Pues bien, ha de señalarse que la Decisión impugnada no expone los motivos que llevaron a la Comisión a ese resultado.

81 Dicha omisión es aún más inexplicable si se tiene en cuenta el hecho de que la Comisión expone de manera exhaustiva dichas cantidades en el considerando 21 de la Decisión impugnada, dedicado al desarrollo del procedimiento administrativo.

82 Además, si bien es cierto que la Comisión indicó en el apartado 36 de la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen que, por lo que respecta a la red fuera del Atlántico Norte y de Israel, la indemnización debía limitarse a los daños relativos a la

anulación de billetes por la anulación de un vuelo de conexión con destino u origen en un lugar cerrado al tráfico aéreo, no es menos cierto que las autoridades helénicas impugnaron, esencialmente, dicha apreciación. En efecto, de los apartados I.1 y I.2, del escrito de 24 de septiembre de 2002 (véase el apartado 5 *supra)* se desprende que, según las autoridades helénicas, el alcance de las repercusiones comprobadas en el conjunto de la red requería que ésta se tuviera en cuenta en su totalidad para calcular el daño debido directamente a los acontecimientos excepcionales. Por lo tanto, incumbía a la Comisión exponer, en la Decisión impugnada, su apreciación definitiva de las cantidades de ayuda de que se trata.

83 Además, si bien es cierto que en el apartado 41, letra d), de la decisión de iniciar el procedimiento formal de examen, la Comisión solicitó a las autoridades helénicas que presentaran información que demostrara el nexo causal entre los daños enunciados en el apartado 5, guiones segundo a cuarto, octavo y noveno, de la presente sentencia, y el cierre del espacio aéreo, no es menos cierto que las autoridades helénicas insistieron, en su escrito de 20 de noviembre de 2003, en la necesidad de aprobar las cantidades a las que dicho documento hacía referencia. Por lo tanto, también incumbía a la Comisión exponer, en la Decisión impugnada, su apreciación definitiva sobre dichas cantidades de ayuda.

84 No cabe acoger la alegación, presentada por la Comisión en la vista, de que la motivación relativa a las cantidades de ayuda de que se trata en el presente motivo se encuentra en el considerando 59 de la Decisión impugnada, en la medida en que éste se remite a la comunicación de 10 de octubre de 2001 y hace referencia a la falta de acontecimiento excepcional después del 14 de septiembre de 2001. En efecto, según la primera frase de dicho considerando, «[l]a Comisión concluye […] que el régimen no se ajusta al tratado en su parte relativa a las fechas posteriores al 14 de septiembre de 2001 y, en particular, en lo relativo a los gastos presentados por la [República Helénica] en nombre de [la demandante] y que se refieren al período posterior al 14 de septiembre de 2001 [que] se elevan […] aproximadamente a 1.464.569 euros[,] habida cuenta no solamente del hecho de que se sobrepasa el período previsto en el apartado 35 de la comunicación de 10 de octubre de 2001, sino también, y sobre todo, por la falta de acontecimiento excepcional y la modificación de la naturaleza de la pérdida susceptible de ser indemnizada que genera dicha extensión de la duración».

85 Es preciso señalar que, en la citada frase, la Comisión resume su apreciación expuesta en los considerandos 51 a 58 de la Decisión impugnada. Ahora bien, dichos considerandos están dedicados a los daños sufridos en la red del Atlántico Norte de la

demandante y no a aquéllos sufridos en el resto de su red ni a los daños específicos mencionados en el apartado 5, guiones segundo a cuarto, octavo y noveno, de la presente sentencia. En tales circunstancias, ese considerando no puede interpretarse en el sentido de que también se refiera a esas últimas cantidades.

86 Además, ha de señalarse que la alegación formulada por la Comisión para impugnar el fundamento del presente motivo (véase el apartado 78 *supra)* se refiere al supuesto de hecho en el que la Comisión expone, en la decisión que declara la incompatibilidad de una ayuda con el mercado común, un razonamiento basado en los elementos que el Estado miembro de que se trate o las partes interesadas le habrían presentado. En efecto, en tal supuesto de hecho, no puede reprocharse a la Comisión no haber tenido en cuenta eventuales elementos de hecho o de Derecho que se le habrían podido presentar durante el procedimiento administrativo pero que no se le presentaron (sentencia Fleuren Compost/Comisión, antes citada en el apartado 55, apartado 49). Ahora bien, a diferencia de tal situación, la Decisión impugnada no contiene motivación alguna que pueda servir de base a la parte dispositiva relativa a los daños indicados en el apartado 80 de la presente sentencia.

87 Por consiguiente, la Decisión impugnada debe anularse también por falta de motivación en la medida en que declara incompatibles con el mercado común, en primer lugar, las ayudas abonadas a la demandante por los daños relativos a su red fuera del Atlántico Norte e Israel y, en segundo lugar, las ayudas relativas al lucro cesante en el transporte de mercancías, a los gastos de destrucción de mercancías sensibles, a los gastos adicionales por el control de seguridad de las mercancías y a los gastos correspondientes a las horas extraordinarias del personal y a las medidas urgentes de seguridad adicionales.

88 En dichas circunstancias, no procede examinar la segunda parte del primer motivo, basada en un error manifiesto de apreciación de los daños correspondientes al resto de la red de la demandante (véase el apartado 75 *supra).*

89 De cuanto anteriormente se ha expuesto se deduce que procede, en primer lugar, anular la Decisión impugnada en la medida en que la Comisión declaró incompatibles con el mercado común y ordenó la recuperación de las ayudas pagadas a la demandante por los daños debidos a la anulación del vuelo con destino a Canadá de

15 de septiembre de 2001, así como por los daños a los que se hace referencia en el apartado 87 de la presente sentencia, y, en segundo lugar, desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

90 A tenor del artículo 87, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas. En el caso de autos procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Octava)

decide:

1) Anular los artículos 1 y 2 de la Decisión C(2006) 1580 final de la Comisión, de 26 de abril de 2006, relativa al régimen de ayudas estatales C 39/2003 (ex NN 119/2002) que la República Helénica adoptó a favor de los transportistas aéreos a raíz de los daños y perjuicios sufridos entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001, en la medida en que declaran incompatibles con el mercado común las ayudas otorgadas a Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, en primer lugar, por los daños debidos a la anulación del vuelo con destino a Canadá de 15 de septiembre de 2001, en segundo lugar, por los daños relativos a su red fuera del Atlántico Norte e Israel y, en tercer lugar, por el lucro cesante en el transporte de mercancías, los gastos de destrucción de

mercancías sensibles, los gastos adicionales por el control de seguridad de las mercancías y los gastos correspondientes a las horas extraordinarias del personal y a las medidas urgentes de seguridad adicionales.

2) Anular el artículo 4 de la Decisión C(2006) 1580 final en la medida en que ordena la recuperación de las ayudas indicadas en el punto previo.

3) Desestimar el recurso en todo lo demás.

4) Cada parte cargará con sus propias costas.

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de junio de 2008.

El Secretario

E. Coulon

La Presidenta

M.E. Martins Ribeiro

Índice

Antecedentes del litigio ..... II - 1094

Decisión impugnada ..... II - 1098

Procedimiento y pretensiones de las partes ..... II - 1100

Fundamentos de Derecho ..... II - 1101

1. Sobre el primer motivo basado en la infracción del artículo 87 CE, apartado 2, letra b) ..... II - 1102

Alegaciones de la demandante ..... II - 1102

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante ..... II - 1103

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante ..... II - 1105

Alegaciones de la Comisión ..... II - 1107

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante ..... II - 1108

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante ..... II - 1109

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 1110

Sobre los daños relativos a la red del Atlántico Norte de la demandante ..... II - 1112

— Sobre el vuelo de ida y vuelta con destino a Nueva York inicialmente previsto para el 15 de septiembre de 2001 ..... II - 1112

— Sobre los dos vuelos de ida y vuelta con destino a Toronto vía Montreal, inicialmente previstos para los días 15 y 16 de septiembre de 2001 ..... II - 1114

— Sobre los «ferry flights» ..... II - 1117

Sobre los daños relativos al resto de la red de la demandante ..... II - 1117

2. Sobre el segundo motivo basado en una falta de motivación ..... II - 1118

Alegaciones de las partes ..... II - 1118

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 1119

Costas ..... II - 1122