SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

12 settembre 2007 *

Nella causa T-68/03,

Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, ex Olympiaki Aeroporia AE, con sede in Atene (Grecia), rappresentata inizialmente dagli avv.ti D. Waelbroeck e E. Bourtzalas, dai sigg. J. Ellison e M. Hall, solicitors, e dagli avv.ti A. Kalogeropoulos, C. Tagaras e A. Chiotelis, successivamente dall'avv. P. Anestis e dal sig. T. Soames, solicitor,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. D. Triantafyllou e J.L. Buendía Sierra, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. A. Oikonomou,

convenuta,

* Lingua processuale: il greco.

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 11 dicembre 2002, 2003/372/CE, sull'aiuto concesso dalla Grecia alla compagnia Olympic Airways (GU 2003, L 132, pag. 1),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione ampliata),

composto dal sig. J. Pirrung, presidente, dai sigg. AW.H. Meij, N.J. Forwood, dalla sig.ra I. Pelikánová e dal sig. S. Papasavvas, giudici,

cancelliere: sig.ra C. Kantza, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 29 novembre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

I — *Decisione del 1994*

1 Il 7 ottobre 1994 la Commissione ha adottato la decisione 94/696/CE, relativa agli aiuti concessi dalla Repubblica ellenica a favore della compagnia Olympic Airways

(GU L 273, pag. 22; in prosieguo: la «decisione del 1994»). Ai sensi dell'art. 1 di tale decisione, gli aiuti alla ristrutturazione concessi o prospettati a favore della Olympic Airways (Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, ex Olympiaki Aeroporia AE; in prosieguo: l'«OA» o la «ricorrente») erano compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, a condizione che il governo greco tenesse fede ai 21 impegni elencati al suddetto articolo. Tali aiuti consistevano in quanto sotto indicato:

— garanzie sui prestiti accordati all'OA fino al 7 ottobre 1994 ai sensi dell'art. 6 della legge greca n. 96 del 26 giugno 1975 (FEK A'154/26.07.1975);

— nuove garanzie sui prestiti fino all'occorrenza di 378 milioni di dollari americani (USD) relative a prestiti da contrarre entro il 31 dicembre 1997 per l'acquisto di nuovi aeromobili;

— una riduzione dei debiti della compagnia aerea per l'importo di 427 miliardi di dracme greche (GRD);

— una capitalizzazione del debito della società per un importo di 64 miliardi di GRD;

— un conferimento di capitale di 54 miliardi di GRD in tre quote, rispettivamente di 19 miliardi nel 1995, di 23 miliardi nel 1996 e di 12 miliardi nel 1997.

2 Gli ultimi quattro dei cinque interventi menzionati rientravano in un piano di ristrutturazione e di ricapitalizzazione dell'OA, per il periodo relativo agli anni 1994-1997, inizialmente comunicato alla Commissione.

3 L'art. 1 della decisione del 1994 subordinava, tuttavia, la compatibilità delle cinque forme di aiuto sopra considerate al rispetto dei 21 impegni assunti dalla Repubblica ellenica, per avere la certezza che i suddetti aiuti non incidessero sugli scambi in maniera contraria all'interesse comune. In forza di taluni di tali impegni, che riguardavano sia l'OA che la sua controllata Olympic Aviation, la Repubblica ellenica doveva, in particolare:

«a) (…) abrogare entro il 31 dicembre 1994 l'articolo 6 della legge greca n. 96 del 26 giugno 1975, che [consentiva] allo Stato greco di concedere garanzie sui prestiti contratti da Olympic Airways;

b) (…) non interferire più in futuro nella gestione di OA, salvo che entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista;

c) (…) attribuire ad OA, entro il 31 dicembre 1994, un regime fiscale di società anonima paragonabile a quello delle imprese greche di diritto comune, fatta salva tuttavia l'esenzione a favore di OA dalle eventuali imposte suscettibili di

pregiudicare le operazioni di ricapitalizzazione dell'impresa previste dal piano di ricapitalizzazione e di ristrutturazione della compagnia presentato alla Commissione (…);

(…)

e) (…) non concedere più alcun aiuto ad OA, sotto qualsiasi forma, ai sensi del diritto comunitario;

f) (…) provvedere immediatamente all'adozione della legislazione necessaria ad un'attuazione efficace del piano in materia salariale, sociale e finanziaria;

(…)

h) (…) sottoporre ogni anno alla Commissione, almeno quattro settimane prima del versamento di ciascuna delle quote di aumento di capitale previste nel gennaio 1996 e nel gennaio 1997, una relazione sull'attuazione del piano di ristrutturazione e di ricapitalizzazione, in modo da consentire alla Commissione di presentare osservazioni, nonché (…) ritardare di quattro settimane il versamento delle quote di aumento di capitale qualora la Commissione decida di sottoporre la relazione stessa all'esame di un consulente indipendente;

i) (…) non procedere agli aumenti di capitale previsti per il 1995, 1996 e 1997 qualora non vengano conseguiti gli obiettivi previsti dal piano per gli esercizi precedenti, espressamente indicati nella sezione IV della [decisione del 1994];

(…)

p) (…) vigilare affinché OA non fornisca i prezzi più bassi (comportamento di "price leader") sui voli di linea Atene-Stoccolma ed Atene-Londra nell'arco del periodo 1994-1997 (…);

(…)

s) [vigilare] affinché, per tutta la durata del piano, il numero di posti offerti da OA sui voli di linea del SEE, compresi i voli aggiuntivi e stagionali ma con esclusione dei collegamenti tra il territorio continentale greco e le isole [greche], non superasse quello offerto da OA nel mercato del SEE nell'arco del 1993 (3 518 778 posti), tenendo peraltro conto di un eventuale aumento proporzionale all'aumento dell'offerta nel mercato in questione;

t) [vigilare] affinché le garanzie sui prestiti in vigore concesse ad OA, nonché le nuove garanzie sui prestiti da accordare entro il 31 dicembre 1997 espressamente indicate nel piano fino alla concorrenza di un importo dei prestiti pari a 378 Mio di USD, rispettino le condizioni contenute nella lettera della Commissione agli Stati membri del 5 aprile 1989;

(…)».

4 Nel 1995 è stata versata all'OA la prima parte di capitale prevista dalla decisione del 1994, per un importo di GRD 13 miliardi.

II — *Decisione del 1998*

5 Nel 1996 la Commissione, ritenendo che la Repubblica ellenica non avesse rispettato determinati impegni di cui all'art. 1 della decisione del 1994 e nutrendo, altresì, dei dubbi quanto alla compatibilità con l'art. 87 CE dei nuovi aiuti non comunicati, ha avviato il procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE. Nel luglio 1998 la Repubblica ellenica ha comunicato alla Commissione un nuovo piano di ristrutturazione. Per tener conto degli aiuti illegittimi concessi all'OA, siffatto piano prevedeva una riduzione dell'importo della seconda e della terza quota di capitale, non ancora versate, contenute nella decisione del 1994.

6 Tale procedimento ha condotto all'adozione della decisione della Commissione 14 agosto 1998, 1999/332/CE, sull'aiuto concesso dalla Grecia a Olympic Airways (GU 1999, L 128, pag. 1; in prosieguo: la «decisione del 1998»), in cui la Commissione ha accettato il nuovo piano summenzionato. La Commissione, all'art. 1, n. 1, di tale decisione, ha dichiarato compatibili con il mercato comune le garanzie per i prestiti e la riduzione e capitalizzazione di passività, che erano state approvate nel 1994, nonché nuove garanzie per i prestiti da stipulare anteriormente al 31 dicembre 2000 per l'acquisto di nuovi aeromobili. La Commissione ha ridotto il conferimento di capitale di GRD 54 miliardi, previsto dalla decisione del 1994, a un conferimento di complessivi GRD 40,8 miliardi, da versarsi in tre quote di GRD 19 miliardi, GRD 14 miliardi e GRD 7,8 miliardi rispettivamente nel 1995, 1998 e 1999.

7 La concessione di questi aiuti era accompagnata da un nuovo piano di ristrutturazione per il periodo relativo agli anni 1998-2002 (in prosieguo: il «piano di ristrutturazione del 1998») ed era subordinata, ai sensi dell'art. 1, n. 1, della decisione del 1998, al rispetto dei seguenti impegni da parte della Repubblica ellenica:

«a) (…) la Grecia si conformi ai [21] impegni summenzionati elencati nell'articolo 1 (…) della decisione [del 1994];

b) (…) la Grecia garantisca che OA non assuma un comportamento da price leader sui collegamenti di linea Atene-Stoccolma e Atene-Londra nel periodo dal 1998 al 2002 compreso;

c) (…) la Grecia garantisca che, fino al termine del 2002, il numero di posti offerti da OA sui voli di linea nel SEE, compresi i voli supplementari e stagionali e compresi i servizi tra la Repubblica ellenica continentale e le isole greche, non supererà quello offerto da OA nel mercato dello Spazio economico europeo nel 1997 (7 792 243 posti), tenendo tuttavia conto di un eventuale aumento proporzionale alla crescita del mercato in questione;

d) (…) la Grecia garantisca che entro il 1° dicembre 1998 OA avrà attuato un sistema di informazione sulla gestione operativo ed adeguato. La Grecia presenta entro il 1° dicembre 1998 alla Commissione una relazione in materia».

8 Ai sensi dell'art. 1, n. 2, della decisione del 1998, il versamento della seconda quota di GRD 7,8 miliardi (circa EUR 22,9 milioni) era subordinato all'adempimento di tutte le condizioni imposte per garantire la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune e l'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, nonché la realizzazione dei risultati attesi, in particolare per quanto riguarda i coefficienti relativi ai costi e alla produttività. Almeno dieci settimane prima dello svincolo della seconda quota, previsto per il 15 giugno 1999, ed entro la fine dei mesi di ottobre 1999, marzo 2000 ed ottobre 2000, la Repubblica ellenica doveva presentare alla Commissione una relazione sull'adempimento di tutte le condizioni imposte per garantire la compatibilità dell'aiuto e l'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998 e la realizzazione dei risultati previsti.

III — *Evoluzione dell'OA dopo la decisione del 1998*

9 Nel settembre 1998 la Repubblica ellenica versò all'OA la seconda quota di GRD 14 miliardi (circa EUR 41 milioni) prevista dalla decisione del 1998 e le concesse una parte delle garanzie autorizzate per i prestiti.

10 Con lettera 7 maggio 1999 la Repubblica ellenica presentò alla Commissione una relazione sull'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998. Con lettere 12 e 19 maggio 1999 la Commissione chiese alle autorità elleniche determinate informazioni. Nel giugno 1999 queste ultimarono la suddetta relazione con un memorandum. Tale relazione venne esaminata da un consulente indipendente (Deloitte & Touche), in conformità alle disposizioni della decisione del 1998 [art. 1 della suddetta decisione e impegno di cui all'art. 1, lett. h), della decisione del 1994].

11 La Commissione, con lettera 27 luglio 1999, comunicò alle autorità greche l'analisi degli inadempimenti contestati relativi all'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, esposta nella relazione della Deloitte & Touche del 21 luglio 1999. Con questa lettera, la Commissione invitò, segnatamente, il governo greco a presentare un piano di ristrutturazione aggiornato per l'OA, affinché la Commissione potesse esaminare le condizioni riguardanti il conferimento della terza e ultima quota di capitale di EUR 22,9 milioni. In base alle indicazioni fornite nella decisione impugnata, la Repubblica ellenica, nella sua risposta del 26 agosto 1999 alla Commissione, ammise che il piano di ristrutturazione doveva essere rivisto al fine di raggiungere i risultati previsti e di consentire alla Commissione di autorizzare il versamento dell'ultima quota di aiuti.

12 Con lettera 7 luglio 1999 le autorità greche avevano informato la Commissione della loro intenzione di affidare in esito a una gara pubblica internazionale la gestione dell'OA ad una società internazionale specializzata in materia. Il contratto venne poi assegnato alla Speedwing, società di consulenza, controllata dalla British Airways. Esso prevedeva inoltre, a favore di quest'ultima, il diritto di esercitare un'opzione di acquisto di una quota massima del 20 % dell'OA entro un anno dalla firma del contratto di gestione.

13 Dopo un incontro svoltosi a Bruxelles il 3 agosto 1999 tra il nuovo gruppo dirigente della Speedwing e i funzionari della Commissione, le autorità greche, con lettera 18 novembre 1999, presentarono il piano di ristrutturazione modificato dell'OA elaborato dalla Speedwing (in prosieguo: il «piano Speedwing»). Dagli atti di causa emerge che tale nuovo piano era accompagnato da un piano d'impresa e riguardava il periodo relativo agli anni 2000-2004. L'attuazione del piano Speedwing venne intrapresa senza attendere l'esito della relativa disamina da parte della Commissione. Nella sua relazione iniziale su tale piano, la società Deloitte & Touche esprimeva preoccupazioni riguardo a determinati aspetti del medesimo. La principale differenza tra questo piano e quello del 1998, così come applicato nel 1998 e all'inizio del 1999, consisteva nell'importanza centrale data all'aumento dei ricavi e all'ampliamento delle attività della società.

14 Con lettera 20 marzo 2000 la Commissione presentò alle autorità greche il progetto definitivo della relazione della Deloitte & Touche del marzo 2000 sul piano Speedwing, nella quale venivano confermate le preoccupazioni iniziali. La Speedwing contestò le conclusioni di tale relazione e lasciò la gestione dell'OA a metà del 2000. Con lettera 29 agosto 2000 inviata alla Commissione, le autorità greche confermarono che l'OA non disponeva di risultati ufficiali per l'anno 1999, sotto forma di bilanci certificati, e si assunsero l'impegno di non erogare l'ultima quota di capitale. La Repubblica ellenica chiese alla Commissione di astenersi dall'adottare una decisione al riguardo.

15 Nell'autunno 2000 l'OA incaricò la società di consulenza PriceWaterhouseCoopers di stilare una relazione riassuntiva sui bilanci preliminari consolidati non certificati al 31 dicembre 1999, per procurarsi una base solida per la propria ulteriore ristrutturazione. Le autorità greche, in vista della privatizzazione dell'OA, nominarono consulente finanziario la società Crédit Suisse First Boston.

IV — *Decisione del 2000*

16 Con lettera 17 luglio 2000 la Repubblica ellenica informò la Commissione della propria intenzione di utilizzare il rimanente aiuto concesso per nuove garanzie su prestiti da stipulare entro la fine del 2000 per investimenti finalizzati al trasferimento dell'OA dall'aeroporto di Elliniko al nuovo aeroporto di Atene, a Spata, e di prorogare la scadenza al 31 marzo 2001. Fino a quel momento, lo Stato greco aveva concesso garanzie su prestiti fino a USD 201,6 milioni per l'acquisto di quattro Airbus 340.

17 Il 4 ottobre 2000 la Commissione decise di non sollevare obiezioni in merito a tale progetto e modificò in tal senso l'art. 1, n. 1, della decisione del 1998. Conseguentemente, le nuove garanzie sui prestiti per USD 378 milioni, approvate dalla decisione del 1998, potevano essere concesse fino al 31 marzo 2001 per l'acquisto di nuovi aeromobili e per gli investimenti necessari al trasferimento dell'OA al nuovo aeroporto di Spata.

V — *Denunce dell'HACA e procedimento formale di indagine*

18 Il 12 ottobre 2000 l'Associazione delle compagnie aeree greche (in prosieguo: l'«HACA») presentò una denuncia contro lo Stato greco, accusandolo di aver continuato a concedere aiuti all'OA, in violazione delle decisioni del 1994 e del 1998. Le autorità greche presentarono le proprie osservazioni in merito a tale denuncia con lettera 19 febbraio 2001. Il 24 luglio 2001 l'HACA presentò una nuova denuncia, alla quale le autorità greche risposero con lettere datate rispettivamente 25 ottobre, 7 novembre e 11 dicembre 2001.

19 A seguito di tali denunce, la Commissione, con decisione 6 marzo 2002 (GU C 98, pag. 8), avviò il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE, in quanto il piano di ristrutturazione non sarebbe stato applicato e determinate condizioni previste dalla decisione del 1998 non sarebbero state rispettate. Inoltre, in tale decisione, la Commissione ingiunse alla Repubblica ellenica di fornirle informazioni, in applicazione dell'art. 10 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88 CE] (GU L 83, pag. 1).

20 La Repubblica ellenica rispose alla Commissione con lettera 11 aprile 2002.

21 Il 9 agosto 2002 la Commissione inviò alla Repubblica ellenica una seconda ingiunzione di fornire informazioni, alla quale le autorità greche risposero con lettera 30 settembre 2002.

22 Nel novembre 2002 le autorità greche inviarono alla Commissione due relazioni della Deloitte & Touche: la prima intitolata «Report on the Limited Review of Olympic Airways Performance as Compared to its 2002 Financial Plan (July 2002) » (Relazione su un'analisi parziale del rendimento dell'Olympic Airways rispetto al suo piano finanziario del 2002 (luglio 2002) e la relazione sull'OA intitolata «Restructuring and Privatisation (November 5th, 2002)» (Ristrutturazione e privatizzazione [5 novembre 2002]).

VI — *Decisione impugnata*

23 L'11 dicembre 2002 la Commissione adottò la decisione 2003/372/CE sull'aiuto concesso dalla Grecia alla compagnia Olympic Airways (GU 2003, L 132, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»), in cui constatava che la maggior parte degli obiettivi del piano di ristrutturazione del 1998 non erano stati raggiunti, che le condizioni che accompagnavano la decisione di approvazione del 1998 non erano state pienamente rispettate e che l'aiuto alla ristrutturazione era quindi stato applicato in modo illegittimo.

24 Veniva inoltre rilevata l'esistenza di nuovi aiuti non notificati, consistenti essenzialmente nell'aver tollerato, da parte dello Stato ellenico, il mancato pagamento ovvero la proroga delle scadenze di pagamento dei contributi previdenziali, dell'imposta sul

valore aggiunto (in prosieguo: l'«IVA») sui carburanti e sui pezzi di ricambio, dei canoni dovuti agli aeroporti, delle tasse aeroportuali nonché di una tassa sui biglietti aerei dei voli in partenza dagli aeroporti greci, denominata «spatosimo». La Commissione ritiene tali aiuti illegittimi in quanto incompatibili con il mercato comune e sostiene che la loro concessione rappresenta una violazione dell'impegno preso dallo Stato greco di non concedere altri aiuti all'OA, contravvenendo al principio dell'aiuto una tantum. L'OA, inoltre, pur non rispettando il piano di ristrutturazione del 1998, non avrebbe un piano di ristrutturazione alternativo che possa permettere alla Commissione di concludere che la società ha ritrovato la via dell'efficienza economico-finanziaria a medio e lungo termine.

25 La Commissione esige il recupero degli aiuti dichiarati incompatibili. Tuttavia, poiché si tratta di aiuti alla ristrutturazione, essa ritiene che:

«(…) non può escludersi che la decisione positiva della Commissione del 1998 abbia generato l'aspettativa che il pacchetto di aiuti del 1994 non presentasse problemi: di conseguenza, alla luce delle circostanze molto particolari del caso in esame, non è necessario il recupero degli aiuti concessi prima del 14 agosto 1998» (punto 229 della motivazione).

26 Il dispositivo della decisione impugnata così recita:

«Articolo 1

L'aiuto alla ristrutturazione concesso dalla Grecia all'[OA] sotto forma di:

a) garanzie sui prestiti concessi alla società fino al 7 ottobre 1994 a norma dell'articolo 6 della legge n. 96/75 del 26 giugno 1975;

b) nuove garanzie su prestiti per complessivi 378 milioni di USD da stipulare anteriormente al 31 marzo 2001 per l'acquisto di nuovi aeromobili e per gli investimenti necessari al trasferimento dell'[OA] nel nuovo aeroporto di Spata;

c) riduzione dell'indebitamento della società per un importo di 427 miliardi di GRD;

d) capitalizzazione del debito della società per un importo di 64 miliardi di GRD;

e) conferimento di capitale di 54 miliardi di GRD, ridotto a 40,8 miliardi di GRD, in tre quote di 19, 14 e 7,8 miliardi di GRD rispettivamente nel 1995, 1998 e 1999,

è considerato incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, [CE], in quanto non sono più soddisfatte le seguenti condizioni, cui era subordinata la concessione iniziale dell'aiuto:

a) piena attuazione del piano di ristrutturazione [del 1998] inteso a ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa;

b) rispetto dei ventiquattro impegni specifici che corredavano l'autorizzazione dell'aiuto;

c) monitoraggio regolare dell'attuazione dell'aiuto alla ristrutturazione.

Articolo 2

L'aiuto di Stato che la Grecia ha attuato tollerando il protrarsi del mancato versamento dei contributi previdenziali, dell'IVA sui carburanti e sui pezzi di ricambio dovuto dall'Olympic Aviation, dei canoni da corrispondere a vari aeroporti, dei diritti aeroportuali all'Aeroporto internazionale di Atene e ad altri aeroporti e della tassa "Spatosimo" non è compatibile con il mercato comune.

Articolo 3

1. La Grecia adotta i provvedimenti necessari per recuperare dal beneficiario l'aiuto di 14 miliardi di GRD (41 milioni di EUR) di cui all'articolo 1, che non è compatibile con il trattato, nonché l'aiuto di cui all'articolo 2, illegittimamente messo a disposizione del beneficiario.

2. Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno, a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione del beneficiario fino alla data del recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente-sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 4

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Grecia informa la Commissione circa i provvedimenti adottati per conformarvisi.

(…)».

Procedimento e conclusioni delle parti

27 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 24 febbraio 2003, la ricorrente ha presentato il ricorso in esame.

28 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare, in tutto o in parte, la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese;

— disporre ogni misura di organizzazione, o istruttoria, del procedimento che ritenga necessaria;

— disporre ogni altra misura che considererà appropriata.

29 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

30 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

31 Le parti hanno svolto le loro difese orali e risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 29 novembre 2006.

In diritto

32 La ricorrente contesta la decisione impugnata nella parte in cui quest'ultima afferma l'incompatibilità con il mercato comune ed esige il recupero, da un lato, dell'aiuto alla ristrutturazione, autorizzato nella decisione del 1998, e, dall'altro, dei nuovi aiuti contestati.

33 Prima di affrontare nell'ordine le due parti del ricorso e il motivo comune ad entrambe, relativo allo sviamento di potere, il Tribunale ritiene opportuno, in primo luogo, precisare preliminarmente il quadro giuridico in cui si collocano le censure della ricorrente relative all'inversione dell'onere della prova, nonché alla violazione delle norme processuali e del diritto di essere sentiti e, in secondo luogo, esaminare anzitutto il motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita.

I — *Osservazioni preliminari sull'onere della prova, sugli obblighi procedurali delle parti e sulle censure relative alla violazione del diritto di essere sentiti*

34 La ricorrente sostiene correttamente che spettava in linea di principio alla Commissione, nella decisione impugnata, fornire la prova sia dell'applicazione abusiva dell'aiuto alla ristrutturazione sia della concessione di nuovi aiuti. Invero, dal contenuto dell'art. 88, nn. 2 e 3, CE emerge che, in difetto di tale prova, l'aiuto in essere si intende autorizzato dalla decisione di approvazione precedente e che le nuove misure contestate non possono essere considerate come aiuti di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE (v., per quanto riguarda l'onere della prova dell'attuazione abusiva di un aiuto precedentemente approvato, sentenza del Tribunale , cause riunite T-111/01 e T-133/01, Saxonia Edelmetalle e Zemag/Commissione, Racc. pag. II-1579, punto 86, e, per quanto riguarda l'onere della prova della concessione di un nuovo aiuto, sentenza della Corte , cause riunite C-324/90 e C-342/90, Germania e Pleuger Worthington/Commissione, Racc. pag. I-1173, punto 23). Per contro, in deroga alle disposizioni dell'art. 87, n. 1, CE, l'onere della prova della compatibilità di un aiuto con il mercato comune grava, in linea di principio, sullo Stato membro interessato, che deve dimostrare l'esistenza delle condizioni di tale deroga.

35 Tuttavia, si deve sottolineare che siffatta ripartizione dell'onere della prova è subordinata al rispetto degli obblighi procedurali gravanti rispettivamente sulla

Commissione e sullo Stato membro interessato, nell'ambito dell'esercizio, da parte della Commissione, del potere di cui essa dispone per indurre lo Stato membro a fornirle tutte le informazioni necessarie.

36 In particolare, dalla giurisprudenza si evince che, per ottenere l'approvazione di nuovi aiuti, ovvero di aiuti modificati, in deroga alle norme del Trattato, spetta allo Stato membro interessato, in forza del proprio obbligo di collaborazione nei confronti della Commissione derivante dall'art. 10 CE, fornire tutti gli elementi atti a consentire a detta istituzione di accertare che ricorrano le condizioni della deroga richiesta (sentenza della Corte 28 aprile 1993, causa C-364/90, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2097, punto 20, e sentenze del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-171/02, Regione autonoma della Sardegna/Commissione, Racc. pag. II-2123, punto 129, e 6 aprile 2006, causa T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, Racc. pag. II-1139, punto 48). Peraltro, la Commissione può adottare una decisione sulla base delle informazioni disponibili se lo Stato membro, violando il proprio obbligo di collaborazione, non le fornisce le informazioni richiestegli per valutare la qualificazione e la compatibilità con il mercato comune di un aiuto nuovo o modificato, o per verificare la corretta applicazione di un aiuto precedentemente approvato. Tuttavia, prima di adottare una tale decisione, la Commissione deve ingiungere allo Stato membro di fornirle, nel termine da essa stessa fissato, tutti i documenti e le informazioni necessari affinché possa esercitare il proprio controllo. Solo nel caso in cui lo Stato membro ometta di fornire le informazioni richieste, nonostante l'ingiunzione della Commissione, quest'ultima ha il potere di porre fine al procedimento e di adottare sulla base degli elementi di cui dispone, a seconda dei casi, una decisione relativa all'esistenza e alla compatibilità dell'aiuto con il mercato comune (sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, detta «Boussac», Racc. pag. I-307, punto 22, e Germania e Pleuger Worthington/Commissione, cit. supra al punto 34, punto 26), ovvero una decisione che constata la regolarità dell'applicazione di un aiuto precedentemente approvato (sentenze del Tribunale, Saxonia Edelmetalle e Zemag/Commissione, cit. supra al punto 34, punto 93, e 19 ottobre 2005, causa T-318/00, Freistaat Thüringen/Commissione, Racc. pag. II-4178, punto 73).

37 Tali obblighi procedurali s'impongono allo Stato membro interessato e alla Commissione per consentire a quest'ultima di esercitare il proprio controllo sulla base di informazioni sufficientemente chiare e precise, pur garantendo il rispetto del diritto

dello Stato membro interessato di essere sentito. Infatti, occorre rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento a carico di una persona e che possa concludersi con un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale di diritto comunitario e dev'essere garantito, anche in assenza di una normativa specifica (sentenza della Corte , cause riunite C-48/90 e C-66/90, Paesi Bassi e a./Commissione, Racc. pag. I-565, punto 44; v. anche sentenza del Tribunale , cause riunite T-228/99 e T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, Racc. pag. II-435, punto 121).

38 Nella fattispecie, gli obblighi procedurali summenzionati sono richiamati e concretizzati dall'art. 2, n. 2, dall'art. 5, nn. 1 e 2, dall'art. 10, dall'art. 13, n. 1, e dall'art. 16 del regolamento n. 659/1999.

39 Nella fattispecie, la ricorrente addebita sostanzialmente alla Commissione di non aver individuato né chiesto le prove essenziali che avrebbero potuto dissipare i suoi dubbi quanto alla qualificazione delle misure considerate o alla compatibilità degli aiuti con il Trattato. L'istituzione convenuta avrebbe, in tal modo, invertito l'onere della prova e violato il diritto della Repubblica ellenica di essere sentita. La violazione di tale diritto avrebbe direttamente influenzato il risultato del procedimento (sentenze della Corte Boussac, cit. supra al punto 36, punto 31, e 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 48). Inoltre, la Commissione avrebbe arrecato pregiudizio al diritto di essere sentita della ricorrente, interamente posseduta dallo Stato, e che rappresentava l'unica fonte possibile delle prove essenziali che la Commissione riteneva mancanti.

40 Da siffatta argomentazione emerge che la ricorrente, invocando la violazione del diritto dello Stato membro interessato di essere sentito, oltre alla violazione del proprio diritto di essere sentita, addebita in particolar modo alla Commissione di

non aver informato né la Repubblica ellenica né essa stessa degli elementi importanti sui quali tale istituzione continuava a nutrire dubbi e di essersi astenuta dal chiedere informazioni supplementari su tali elementi prima dell'adozione della decisione impugnata.

41 È alla luce dei suddetti principi procedurali che occorrerà analizzare le censure relative all'inversione dell'onere della prova e alla conseguente violazione del diritto della Repubblica ellenica di essere sentita, addotte in ordine successivo dalla ricorrente riguardo all'aiuto alla ristrutturazione e ai diversi nuovi aiuti contestati, dichiarati incompatibili con il mercato comune nella decisione impugnata.

II — *Sul motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita*

42 Per quanto concerne il motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita, occorre ricordare anzitutto che l'art. 88, n. 2, CE autorizza gli interessati, tra cui figurano i beneficiari della misura considerata, a presentare le proprie osservazioni. Tale disposizione è stata interpretata nel senso che gli interessati dispongono unicamente del diritto di essere associati al procedimento amministrativo in misura adeguata, tenuto conto delle circostanze del caso di specie (sentenze del Tribunale , cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a./Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 60, e Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, cit. supra al punto 37, punto 125). Il rispetto dei diritti procedurali, in tal modo circoscritti, spettanti agli interessati costituisce una formalità sostanziale la cui violazione può comportare l'annullamento della decisione impugnata. In particolare, ciò si verifica quando i beneficiari di un aiuto da recuperare non sono stati effettivamente messi in condizione di presentare le proprie osservazioni nell'ambito del procedimento formale di indagine, perché non erano stati identificati dalla Commissione nella decisione di avvio, o in una fase successiva, e non può escludersi che, in difetto di tale irregolarità, il procedimento avrebbe potuto portare a un risultato diverso (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 22 febbraio 2006, causa T-34/02, Le Levant 001 e a./Commissione, Racc. pag. II-267, punti 82-95 e 137).

43 Tuttavia, poiché il procedimento in materia di aiuti di Stato è avviato solamente nei confronti dello Stato membro interessato, i soggetti interessati non possono, in linea di principio, avvalersi dei diritti della difesa riconosciuti a coloro contro i quali è stato avviato un procedimento, che possono pretendere un dibattito in contraddittorio con la Commissione, quale quello previsto in favore dello Stato membro interessato (sentenze del Tribunale British Airways e a./Commissione, cit. supra al punto 42, punto 60; Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, cit. supra al punto 37, punti 122 e 125; 8 luglio 2004, causa T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissione, Racc. pag. II-2717, punto 192, nonché sentenza Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. supra al punto 36, punto 54).

44 Nella fattispecie, è giocoforza constatare che la ricorrente non invoca alcuna circostanza particolare che consenta di ritenere che essa non è stata associata al procedimento amministrativo in misura adeguata tenendo conto delle circostanze del caso di specie. A tale riguardo, il solo fatto, richiamato dall'interessata, di essere stata l'unica fonte disponibile delle prove considerate necessarie dalla Commissione non consentiva a tale istituzione di rivolgerle richieste di informazioni. Invero, come è stato già osservato (v. il precedente punto 36), è in linea di principio allo Stato membro interessato che spetta fornire, su richiesta della Commissione, tutte le informazioni necessarie. Pertanto, i diritti procedurali della ricorrente non possono essere pregiudicati né dalla contestata assenza di individuazione, da parte della Commissione, delle prove essenziali richieste per allontanare i dubbi di quest'ultima, né dalla mancanza di richieste di informazioni supplementari da parte di tale istituzione (v. il precedente punto 40). Tali censure verranno quindi analizzate unicamente nell'ambito del motivo riguardante la violazione del diritto della Repubblica ellenica di essere sentita, anch'esso invocato dalla ricorrente.

45 Peraltro, e in ogni caso, si deve osservare che la ricorrente ha potuto partecipare al procedimento amministrativo in maniera indiretta, ossia attraverso lo Stato membro interessato, suo unico azionista. Emerge, altresì, dagli atti che alcuni dirigenti dell'OA hanno partecipato a riunioni tra i servizi della Commissione e le autorità elleniche, nel corso di tutto il procedimento amministrativo.

46 Per tutte queste ragioni, il motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita dev'essere respinto in quanto infondato.

III — *Sull'aiuto alla ristrutturazione (artt. 1, 3 e 4 della decisione impugnata)*

47 La ricorrente contesta gli elementi sui quali si è basata la Commissione, nella decisione impugnata, per dichiarare l'aiuto esistente alla ristrutturazione incompatibile con il mercato comune. Essa critica inizialmente le conclusioni della Commissione secondo cui il piano di ristrutturazione del 1998 non sarebbe stato attuato (A). Sostiene, poi, che la Repubblica ellenica avrebbe osservato gli obblighi impostile dall'art. 1, n. 1, lett. d), della decisione del 1998 per quanto riguarda la realizzazione di un sistema informativo di gestione (in prosieguo: il «MIS») (B). Inoltre, la Repubblica ellenica avrebbe rispettato i propri obblighi di cui all'art. 1, n. 2, della decisione del 1998, relativamente alla presentazione di relazioni sull'attuazione delle condizioni imposte dalla suddetta decisione (C). Infine, sarebbero state altresì rispettate le condizioni di cui all'art. 1, lett. b), c) ed e) della decisione del 1994 (D).

A — *Sulla mancata effettiva attuazione del piano di ristrutturazione, sostenuta nella decisione impugnata*

48 La ricorrente ritiene che il piano di ristrutturazione del 1998 sia stato attuato per garantire la redditività a lungo termine dell'OA. Essa sostiene, in primo luogo, che le conclusioni della Commissione sull'attuazione di siffatto piano non tengono conto del fatto che esso è stato modificato e che, di conseguenza, tali conclusioni sono viziate da un errore di fatto, da un errore manifesto di valutazione e/o da un difetto di motivazione. In secondo luogo, la Commissione non avrebbe valutato correttamente

se l'aiuto approvato nel 1998 avrebbe potuto essere considerato compatibile con l'art. 87, n. 3, lett. c), CE, sulla base del piano di ristrutturazione modificato applicabile al momento dell'adozione della decisione impugnata. A tale riguardo, la decisione impugnata sarebbe viziata da un manifesto errore di valutazione e da una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. In terzo luogo, la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che non fosse stata attuata alcuna misura di ristrutturazione dell'OA.

1. Sulla censura relativa all'omessa considerazione della modifica del piano di ristrutturazione

a) Argomenti delle parti

49 Da una parte, la ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore di fatto e un manifesto errore di valutazione astenendosi dal considerare la modifica del piano di ristrutturazione del 1998, approvata, secondo la ricorrente, da tale istituzione nell'ambito dell'unica e prolungata procedura di ristrutturazione da essa attuata con successo. La Commissione avrebbe, invero, controllato il rispetto degli obblighi di ristrutturazione imposti all'OA relativamente alla prima versione del piano di ristrutturazione del 1998. Orbene, al momento dell'adozione della decisione impugnata, il piano modificato avrebbe previsto la privatizzazione maggioritaria della Olympic Airways, delle misure di contenimento dei costi e la vendita di beni non essenziali. L'unica interruzione nel processo di ristrutturazione sarebbe stata causata dagli avvenimenti dell'11 settembre 2001. La prima parte della privatizzazione sarebbe stata già ultimata alla data della decisione impugnata.

50 D'altra parte, la decisione impugnata sarebbe viziata da un difetto di motivazione, laddove la Commissione non avrebbe esaminato il piano modificato, ma si sarebbe basata sul piano iniziale del 1998. Pertanto, la Commissione non avrebbe motivato

in modo pertinente la propria conclusione secondo cui il piano di ristrutturazione (modificato) non avrebbe garantito la redditività a lungo termine dell'Olympic Airways.

51 La ricorrente, a sostegno dei suddetti motivi, contesta l'affermazione della Commissione nella decisione impugnata (punto 173), secondo cui la Repubblica ellenica non avrebbe proposto le modifiche al piano di ristrutturazione che riteneva necessarie. La ricorrente sostiene che, al momento del procedimento amministrativo, tutte le parti interessate erano a conoscenza del fatto che il piano di ristrutturazione era stato modificato.

52 La Commissione avrebbe accettato, a partire dal 1999, che il piano di ristrutturazione venisse modificato. Invero, essa avrebbe incoraggiato la modifica di siffatto piano sotto la direzione della Speedwing, come proverebbero le lettere della Commissione al governo ellenico, rispettivamente del 12 maggio 1999, 27 luglio 1999 e 23 agosto 1999. La Commissione sarebbe stata anticipatamente informata di questa prima proposta di modifica con lettere del governo ellenico del 7 maggio 1999, 23 giugno 1999 e 7 luglio 1999. Il piano Speedwing, estremamente dettagliato, sarebbe stato così il primo piano di ristrutturazione modificato e sarebbe stato presentato alla Commissione il 18 novembre 1999, accompagnato da una lettera del governo ellenico. La Commissione, nella sua lettera 29 marzo 2000 alla Repubblica ellenica, avrebbe ammesso che il piano Speedwing era già applicato.

53 Tuttavia, non avendo la Commissione approvato il piano Speedwing, il governo ellenico l'avrebbe informata a partire dal 2000, in particolare con lettere 29 agosto e 6 settembre 2000, del secondo piano di ristrutturazione modificato, che prevedeva la privatizzazione dell'OA, così come confermerebbero, in particolare, i punti 73 e 175 della decisione impugnata. Informazioni dettagliate sul processo di privatizzazione sarebbero state trasmesse alla Commissione segnatamente con un memorandum redatto dal Crédit Suisse First Boston nel dicembre 2000 e poi con lettera 16 maggio 2001 del governo ellenico.

54 Dallo scambio di corrispondenza risulterebbe che, a partire dal 2000, il piano di ristrutturazione consisteva in una privatizzazione maggioritaria, in misure di contenimento dei costi e nella vendita di beni non essenziali. La ricorrente precisa che le misure di contenimento dei costi, approvate dalla Commissione come risulterebbe dalla decisione impugnata (punti 106 e 174), avevano avuto inizio nel 1998, in conformità alla decisione del 1998.

55 Diverse dichiarazioni della Commissione confermerebbero che essa avrebbe riconosciuto che il piano del 1998 era stato modificato in maniera da adattarsi alla nuova situazione e che la ristrutturazione dell'OA richiedeva necessariamente una privatizzazione. Invero, la Commissione, nella sua decisione 4 ottobre 2000 che autorizzava ufficialmente una modifica del piano di ristrutturazione del 1998, non avrebbe manifestato le proprie preoccupazioni in merito alla fase di avanzamento della ristrutturazione, riferendosi, invece, espressamente alla privatizzazione nei seguenti termini: «(…) l'attuale direzione è transitoria, in attesa della privatizzazione [dell'OA] all'inizio del prossimo anno (…)».

56 La Commissione, inoltre, avrebbe preso atto dell'adozione di misure effettive per la privatizzazione, in particolare in una lettera del 25 aprile 2001 inviata alle autorità elleniche, oltre che in una lettera del 5 luglio 2001 indirizzata dalla vicepresidente della Commissione incaricata dei trasporti, sig.ra Loyola de Palacio, al Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni. Tale lettera avrebbe invero fatto riferimento a una riunione tenutasi il 29 maggio 2001 tra i funzionari della Commissione e alcuni membri dell'ufficio della sig.ra Loyola de Palacio, da un lato, e taluni consulenti finanziari e legali del governo greco, dall'altro, «sul tema della privatizzazione attualmente in corso [dell'OA]».

57 Peraltro, il mancato versamento dell'ultima quota dell'aiuto approvato nella decisione del 1998 (EUR 22,9 milioni) dimostrerebbe che il governo ellenico e la Commissione avevano ammesso che il piano di ristrutturazione del 1998 era stato modificato a partire dal 1999, per tener conto dell'evoluzione della congiuntura del mercato del

trasporto aereo nonché della situazione dell'OA. Tenuto conto di tale modifica o tale abbandono contestati del piano di ristrutturazione, che avrebbe comportato, in particolare, il mancato pagamento dell'ultima quota dell'aiuto, la decisione impugnata, concludendo per il mancato rispetto del piano di ristrutturazione del 1998 e ordinando il recupero della seconda quota dell'aiuto, violerebbe anche il principio della tutela del legittimo affidamento, le forme sostanziali e il principio ne bis in idem. Infatti, la Commissione, prima di adottare la decisione impugnata, avrebbe dovuto segnalare che non avrebbe accettato la suddetta modifica e, inoltre, avrebbe dovuto tener conto del mancato pagamento dell'ultima quota dell'aiuto nel determinare l'importo di aiuto da recuperare.

58 L'attuazione del secondo piano di ristrutturazione modificato sarebbe stata interrotta a causa degli avvenimenti dell'11 settembre 2001. Con lettera 1° febbraio 2002, il governo greco avrebbe comunicato alla Commissione le nuove misure adottate dall'OA, secondo tale piano di ristrutturazione modificato, per far fronte alla diminuzione del traffico aereo generale. La privatizzazione maggioritaria dell'OA, le misure di contenimento dei costi e la vendita di beni non essenziali sarebbero state misure di ristrutturazione effettive e appropriate alla luce di tali fatti.

59 L'attuale processo di privatizzazione sarebbe stato varato con successo a partire dal febbraio 2002, come indicherebbe la lettera 22 febbraio 2002 inviata dal governo greco alla Commissione. Nel 2002 l'attività dell'OA avrebbe infatti avuto un netto miglioramento. La Repubblica ellenica avrebbe informato la Commissione del processo di privatizzazione e delle misure di contenimento dei costi, in particolare nelle sue risposte dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione della Commissione di fornire informazioni, nella sua lettera 16 luglio 2002 e nelle sue risposte del 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione 9 agosto 2002 della Commissione di fornire delle informazioni. In tali risposte, la Repubblica ellenica avrebbe in particolare confermato la vendita del 58% della società controllata Olympic Catering.

60 Il verbale della riunione del 16 ottobre 2002 dimostrerebbe che la Commissione è stata ancora una volta informata della situazione in tale occasione. Si legge nel verbale che il piano di ristrutturazione del 1998 (nella forma approvata nel 1998) «non era più attuale» (ultimo paragrafo del punto 2, intitolato «Presentazione finanziaria e commerciale»). Questo verbale indicherebbe altresì («Allegato II», paragrafo 16) che il Commissario incaricato dei trasporti, la sig.ra Loyola de Palacio, aveva incontrato, il 2 e 3 ottobre 2002, il sig. Verelis, Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni, chiedendo l'elaborazione di un nuovo piano di ristrutturazione prima della fine del 2002.

61 Per di più, la relazione «Report on the Limited Review of [OA] Performance as Compared to its 2002 Financial Plan (July 2002)», che sarebbe stata trasmessa al capo di gabinetto della sig.ra de Palacio il 5 novembre 2002 e inviata ai servizi della Commissione il 14 novembre 2002, avrebbe attestato un sensibile miglioramento della situazione di esercizio dell'OA nel 2002. Pertanto, la relazione, dopo la fine del 2002, sulla privatizzazione maggioritaria delle attività di volo non sarebbe stata significativa.

62 La relazione dettagliata intitolata «Restructuring & Privatisation Report on OA (5 November 2002)» [*Ristrutturazione e privatizzazione: relazione sull'OA* (5 *novembre 2002)*] sarebbe stata comunicata alla Commissione il 21 novembre 2002. Tale relazione avrebbe descritto assai minuziosamente la proposta di privatizzazione, arrivando perfino al dettaglio del numero di dipendenti, e vi avrebbe incluso proiezioni finanziarie per le attività di volo dal 2003 al 2005, dimostrando la redditività dell'impresa.

63 Con lettera 2 dicembre 2002 del Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni, il Commissario incaricato dei trasporti sarebbe stato informato che sei investitori privati avevano manifestato il loro interesse all'acquisto della maggioranza delle azioni dell'OA (punto 9 della decisione impugnata).

64 Stanti tali premesse, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, il secondo piano di ristrutturazione modificato le sarebbe stato presentato «con tutte le necessarie precisazioni», in conformità al punto 32 degli orientamenti comunitari del 1999 sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU C 288, pag. 2; in prosieguo: gli «orientamenti»). In particolare, nella suddetta relazione del 5 novembre 2002 sarebbero stati ricompresi tutti i «dati, le ipotesi, le previsioni, le misure, gli obiettivi e le condizioni» richiesti e il titolo avrebbe indicato con chiarezza che si trattava di un piano di ristrutturazione. I suddetti orientamenti, inoltre, si limiterebbero a enunciare, al punto 3.2.4, che uno Stato membro può «chiedere» alla Commissione di accettare alcune modifiche del piano di ristrutturazione. Nella fattispecie, la suddetta copiosa corrispondenza tra la Repubblica ellenica e la Commissione costituirebbe, pertanto, una valida richiesta. Peraltro, il secondo piano di ristrutturazione modificato sarebbe stato presentato alla Commissione secondo la stessa procedura seguita per il piano Speedwing e di cui la Commissione sembrerebbe soddisfatta.

65 La Commissione sostiene, da parte sua, che il motivo di fatto sostenuto dalla ricorrente, secondo cui il piano di privatizzazione le sarebbe stato presentato e sarebbe stato approvato, non è mai stato avanzato dall'OA o dalle autorità greche durante il procedimento amministrativo né come richiesta di aiuto supplementare, né come nuovo piano di ristrutturazione in sostituzione del piano del 1998. Anche durante la riunione del 16 ottobre 2002 sarebbe stato posto in rilievo il fatto che la Commissione aveva analizzato il rispetto da parte della Repubblica ellenica degli impegni imposti dalla decisione del 1998. La ricorrente non potrebbe dunque invocare tale nuovo motivo di fatto (v., a contrario, le conclusioni dell'avvocato generale Darmon relative alla sentenza Germania e Pleuger Worthington/Commissione, cit. supra al punto 34, Racc. pag. I-1175, paragrafi 33 e 107; sentenze del Tribunale British Airways e a./Commissione, cit. supra al punto 42, punto 81, e , cause riunite T-126/96 e T-127/96, BFM e EFIM/Commissione, Racc. pag. II-3437, punto 88). Nel merito, la Commissione contesta il fatto che l'OA sia stata oggetto di un «unico e prolungato processo di ristrutturazione», basato su un piano di ristrutturazione modificato. Sostiene che il piano Speedwing fosse completamente diverso da un piano di privatizzazione. Inoltre, dopo l'esclusione del piano Speedwing, non le sarebbe stato presentato alcun piano di ristrutturazione modificato né, a fortiori, la Commissione avrebbe approvato alcun piano.

66 La Commissione sostiene che, secondo la giurisprudenza (sentenza BFM e EFIM/Commissione, cit. supra al punto 65, punti 98-100), una semplice dichiarazione d'intenti non è sufficiente perché vi sia modifica di un piano di ristrutturazione; occorrerebbe la presentazione formale di un piano modificato (corredato di dati, ipotesi, previsioni, misure, obiettivi e condizioni) affinché la Commissione lo valuti. Le autorità greche avrebbero, peraltro, manifestamente conosciuto la procedura applicabile giacché vi si sarebbero attenute sia per l'adattamento del piano del 1994, approvato dalla Commissione nella decisione del 1998, sia per il piano Speedwing.

67 Nella fattispecie, la corrispondenza invocata dalla ricorrente non avrebbe in alcun caso potuto essere considerata come rispondente ai requisiti per un piano di ristrutturazione modificato. In particolare, la relazione intitolata «Report on the limited review of [OA] performance as compared to its 2002 financial plan» si baserebbe su informazioni e ipotesi non confermate, oltre che su dati che, talvolta, si sarebbero rivelati inesatti e incompleti. Quanto alla relazione del 5 novembre 2002, intitolata «Restructuring and Privatization», essa continuerebbe a indicare il processo di privatizzazione come un «concetto», pur essendo stata presentata alla Commissione nel novembre 2002, vale a dire meno di 2 mesi prima della scadenza del piano di ristrutturazione approvato nel 1998. Peraltro, nessuna di queste due relazioni sarebbe stata chiaramente presentata in veste di nuovo piano.

68 Infine, l'argomento secondo cui il mancato versamento dell'ultima quota dell'aiuto dimostrerebbe che il piano di ristrutturazione del 1998 è stato modificato di comune accordo sarebbe tardivo in quanto non invocato durante il procedimento amministrativo. Inoltre, esso sarebbe infondato. Tale argomento sarebbe peraltro in contraddizione con le osservazioni trasmesse il 21 novembre 2002 dalle autorità greche, secondo cui il versamento dell'ultima quota non sarebbe stato approvato dalla Commissione, ostacolando così l'efficacia del piano.

69 Pertanto, poiché la durata del piano di ristrutturazione approvato dalla decisione del 1998 volgeva a termine, la Commissione avrebbe dovuto valutarne l'attuazione.

b) Giudizio del Tribunale

70 Prima di affrontare i motivi relativi, da un lato, al difetto di motivazione e, dall'altro, all'errore di fatto nonché al manifesto errore di valutazione occorre analizzare l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione contro l'argomentazione della ricorrente relativa alla modifica del piano di ristrutturazione.

Sull'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione

71 La Commissione sostiene che l'argomentazione della ricorrente basata sull'asserita presentazione di un piano di privatizzazione a modifica del piano di ristrutturazione del 1998 è irricevibile in quanto non formulata durante il procedimento amministrativo.

72 Il Tribunale rammenta che, nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto ai sensi dell'art. 230 CE, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui l'atto è stato adottato. In particolare, le complesse valutazioni operate dalla Commissione devono essere esaminate unicamente alla luce dei soli elementi di cui essa disponeva quando le ha effettuate (sentenze del Tribunale British Airways e a./Commissione, cit. supra al punto 42, punto 81, e 15 giugno 2005, causa T-349/03, Corsica Ferries France/Commissione, Racc. pag. II-2197, punto 142).

73 Ne deriva che, in linea di principio, non possono essere ricevibili gli argomenti di fatto addotti da un ricorrente che siano ignoti alla Commissione e che esso non abbia segnalato a quest'ultima nel corso del procedimento formale di indagine. Per contro, nulla impedisce all'interessato di dedurre, avverso la decisione definitiva, un motivo di diritto non sollevato in sede di procedimento amministrativo (sentenze del Tribunale 6 ottobre 1999, causa T-110/97, Kneissl Dachstein/Commissione, Racc. pag. II-2881, punto 102, e Saxonia Edelmetalle e a./Commissione, cit. supra al punto 34, punto 68).

74 Nella fattispecie, la Commissione non nega che la questione della privatizzazione dell'OA, affrontata in particolare nello scambio di corrispondenza con le autorità greche e in certe relazioni comunicatele da queste ultime e su cui la ricorrente basa il suo motivo relativo all'esistenza di un piano di ristrutturazione modificato approvato dalla Commissione, le è stata resa nota durante il procedimento amministrativo.

75 Orbene, il problema di stabilire se un piano di privatizzazione che modifichi il piano di ristrutturazione del 1998 sia stato regolarmente presentato alla Commissione, affinché quest'ultima lo approvasse nel rispetto delle norme procedurali applicabili, rientra in una valutazione giuridica, basata sui suddetti elementi di fatto, che è pacifico che sono stati comunicati alla Commissione.

76 Pertanto, poiché si tratta di un motivo giuridico e non di un argomento puramente di fatto, la ricorrente può avvalersi dell'asserita esistenza di un piano di privatizzazione che sostituisce il piano di ristrutturazione del 1998, indipendentemente dal fatto che essa abbia o meno invocato tale motivo durante il procedimento amministrativo.

77 Per gli stessi motivi dev'essere respinta anche l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione contro l'argomentazione giuridica della ricorrente, secondo cui l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto approvato dalla decisione del 1998 dimostrerebbe che il piano di ristrutturazione del 1998 è stato modificato in accordo con la Commissione.

Sul motivo riguardante l'omessa motivazione

78 Occorre anzitutto valutare la portata dell'argomento della ricorrente relativo all'omessa motivazione.

79 Il Tribunale rammenta, a tale riguardo, che l'obbligo di motivazione costituisce una forma sostanziale da tenere distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, attinente, quest'ultima, alla legittimità nel merito dell'atto controverso. Le censure e gli argomenti diretti a contestare la fondatezza di tale decisione sono pertanto non pertinenti nell'ambito di un motivo vertente su un difetto o su un'insufficienza di motivazione. La motivazione prescritta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto in questione e deve far apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo (sentenza della Corte 22 marzo 2001, causa C-17/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-2481, punti 35-38; sentenze Corsica Ferries France/Commissione, cit. supra al punto 72, punti 52 e 59, e Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. supra al punto 36, punti 70 e 71).

80 Peraltro, secondo una giurisprudenza costante, l'accertamento se la motivazione di una decisione soddisfi le condizioni di cui all'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del tenore della decisione, ma anche del suo contesto, nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia considerata (sentenze British Airways e a./Commissione, cit. supra al punto 42, punto 94, e Freistaat Thürigen/Commissione, cit. supra al punto 36, punto 202).

81 Nella fattispecie, la ricorrente rimprovera in sostanza alla Commissione di non aver motivato la decisione impugnata circa il difetto di redditività dell'OA, con riferimento al piano di ristrutturazione modificato.

82 È vero che la Commissione, nella decisione impugnata, ha verificato l'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione rispetto al piano previsto dalla decisione del 1998. Tuttavia, al punto 173 di tale decisione, la Commissione ha motivato tale approccio con il difetto, a suo avviso, di presentazione da parte dello Stato greco, unico azionista dell'OA, della proposta di modifica concreta del piano di ristrutturazione del 1998, dopo il rigetto del piano Speedwing da parte della Commissione stessa. Al punto 116, terzo trattino, essa aveva già osservato, a tale proposito, che, sebbene il limite di perdite corrispondente al 50% del capitale azionario fosse stato superato nel 1999, non venne attuato alcun aumento di capitale né furono adottati «adeguamenti consistenti» in tempo utile per il piano di ristrutturazione.

83 Per decidere se tale spiegazione costituisca, nel caso di specie, una motivazione sufficiente occorre valutarla nel contesto del procedimento che ha condotto all'adozione della decisione impugnata. A tale proposito, il Tribunale osserva, da un lato, che la Commissione, nella sua decisione 6 marzo 2002 con la quale decide di avviare il procedimento formale di indagine, aveva indicato, in particolare, che il piano di ristrutturazione del 1998, su cui si basava la decisione del 1998 che approvava l'aiuto alla ristrutturazione di cui trattasi, non era stato attuato come previsto e che l'esistenza di seri dubbi in merito alla compatibilità della situazione economica e finanziaria attuale dell'OA con gli indicatori operativi e finanziari del piano di cui trattasi giustificavano il riesame della decisione del 1998, dal punto di vista della corretta applicazione di detto piano. D'altro lato, non risulta dagli atti che le autorità elleniche, dopo il rigetto del piano Speedwing e prima dell'adozione della decisione impugnata, abbiano presentato alla Commissione, l'11 dicembre 2002, una richiesta ufficiale ed esplicita di modifica del piano di ristrutturazione del 1998 per attuare le necessarie modifiche di tale piano procedendo, nella fattispecie, alla privatizzazione dell'OA.

84 Pertanto, è giocoforza constatare che, nella decisione impugnata, la Commissione non era tenuta a esporre in dettaglio i motivi per cui riteneva di dover verificare l'attuazione della prima versione del piano di ristrutturazione del 1998.

85 Ne consegue l'infondatezza del motivo relativo al difetto di motivazione di tale decisione per quanto riguarda lo stabilire se il piano di ristrutturazione modificato, invocato dalla ricorrente, consentisse di ristabilire in tempi ragionevoli la redditività a lungo termine dell'OA.

86 Si devono pertanto esaminare, nell'ambito dei motivi relativi all'errore di fatto e al manifesto errore di valutazione, invocati dalla ricorrente, le censure relative alla mancata considerazione del piano di ristrutturazione modificato.

Sui motivi relativi all'errore di fatto e al manifesto errore di valutazione

87 La ricorrente invoca quattro serie di argomenti per dimostrare che il piano del 1998 era stato modificato dopo l'abbandono del piano Speedwing. È opportuno specificare l'ambito giuridico in cui si inserisce la questione controversa prima di esaminare nell'ordine tali argomenti della ricorrente, fondati, in primo luogo, sul processo di ristrutturazione a suo avviso unico e prolungato dell'OA e sulla necessità di attuare il piano di ristrutturazione del 1998; in secondo luogo, sul mancato versamento dell'ultima quota di aiuto; in terzo luogo, sulla decisione 4 ottobre 2000; in quarto luogo, sullo scambio di corrispondenza tra le autorità greche e la Commissione, nonché sulle relazioni trasmesse a quest'ultima durante il procedimento amministrativo.

— Ambito giuridico e questione sollevata nel caso di specie

88 Secondo una giurisprudenza costante, per essere dichiarati compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, gli aiuti ad imprese in difficoltà devono

essere connessi a un piano di ristrutturazione coerente che dev'essere presentato alla Commissione corredato di tutte le necessarie precisazioni (sentenze Francia/Commissione, cit. supra al punto 79, punto 45; BFM e EFIM/Commissione, cit. supra al punto 65, punto 98, nonché sentenza Technische Glaswerke Ilmenau/Commissione, cit. supra al punto 43, punto 151). I suddetti orientamenti, applicabili nel caso di specie, confermano che il piano di ristrutturazione deve consentire di ripristinare l'efficienza economico-finanziaria a lungo termine dell'impresa entro un lasso di tempo ragionevole, sulla base di ipotesi realistiche circa le condizioni operative future e che esso dev'essere presentato corredato di tutte le necessarie precisazioni [punto 3.2.2., lett. b)].

89 Inoltre, in base agli orientamenti, a seguito dell'approvazione di un aiuto alla ristrutturazione, spetta all'impresa interessata attuare pienamente il piano di ristrutturazione approvato dalla Commissione, assolvendo qualunque altro obbligo previsto nella decisione della Commissione [punto 3.2.2., lett. f)]. L'attuazione del piano di ristrutturazione viene effettuata sotto il controllo della Commissione, che deve poter controllare il corretto avanzamento del piano di ristrutturazione sulla base di relazioni regolari e particolareggiate, trasmessele dallo Stato membro interessato [punto 3.2.2., lett. g)].

90 Gli orientamenti (punto 3.2.4) precisano altresì che, se è stato autorizzato un aiuto alla ristrutturazione, detto Stato membro può, durante il periodo di ristrutturazione, chiedere alla Commissione di accettare delle modifiche del piano di ristrutturazione e dell'importo dell'aiuto. La Commissione può accettare tali modifiche dopo aver verificato il rispetto di un determinato numero di condizioni. In particolare, il piano modificato deve prevedere un ritorno alla redditività sempre in tempi accettabili.

91 Pertanto, dal combinato disposto degli artt. 87, n. 3, lett. c), e dell'art. 88, nn. 2 e 3, CE, come interpretati dalla suddetta giurisprudenza e applicati dalle predette disposizioni contenute negli orientamenti, risulta che ogni modifica importante di un piano di ristrutturazione accettato dalla Commissione richiede, in linea di principio,

la presentazione da parte dello Stato membro di un piano rivisto contenente tutte le necessarie precisazioni che consentano alla Commissione di valutare la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune, con riferimento alle condizioni di cui al punto 3.2.4 degli orientamenti.

92 Dal punto di vista procedurale, nella giurisprudenza si rileva, peraltro, che, in caso di mancato rispetto di una delle condizioni da cui dipende l'approvazione di un aiuto, la Commissione non può di norma adottare una decisione di deroga a detta condizione senza riaprire il procedimento ex art. 88, n. 2, CE se non in caso di differenze relativamente esigue rispetto alla condizione iniziale (sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, causa T-140/95, Ryanair/Commissione, Racc. pag. II-3327, punto 88). In particolare, se l'adattamento del piano di ristrutturazione fa sorgere dubbi in merito alla compatibilità dell'aiuto, la Commissione è tenuta a condurre un riesame formale della compatibilità di tale aiuto con il mercato comune.

93 Siffatte norme procedurali confermano che, in mancanza di esecuzione integrale del piano di ristrutturazione accettato nella decisione di approvazione di un aiuto alla ristrutturazione, la Commissione può autorizzare, all'occorrenza, una modifica importante di tale piano solo sulla base di un esame formale approfondito della conformità del nuovo piano, presentato dallo Stato membro interessato, alle suddette condizioni contenute negli orientamenti. Di conseguenza, in mancanza di presentazione di un nuovo piano di ristrutturazione da parte dello Stato membro, la Commissione — nella valutazione della compatibilità dell'aiuto —non ha in linea di principio né l'obbligo né la possibilità di tenere conto di eventuali modifiche importanti del piano iniziale sulla base di semplici dichiarazioni d'intenti dello Stato membro.

94 Nella fattispecie, occorre pertanto verificare se, in mancanza di una seconda richiesta formale di modifica del piano di ristrutturazione — dopo il rigetto del primo piano di ristrutturazione rivisto notificato alla Commissione, vale a dire il piano Speedwing (v.

i precedenti punti 13 e 83) —, i diversi elementi invocati dalla ricorrente consentano, tuttavia, di tener conto del fatto che una seconda domanda di modifica del piano di ristrutturazione del 1998 è stata presentata alla Commissione corredata di tutte le precisazioni necessarie a consentirle di valutare la compatibilità dell'aiuto.

— Esame degli argomenti relativi al processo di ristrutturazione unico e prolungato dell'OA e alla necessità di aggiornare il piano di ristrutturazione del 1998

95 Occorre innanzitutto osservare che l'argomento della ricorrente secondo cui l'OA avrebbe seguito un processo di ristrutturazione unico e prolungato durante il quale il piano di ristrutturazione del 1998 sarebbe stato modificato è in ogni caso privo di rilievo. Infatti, qualunque sia la natura delle misure di ristrutturazione attuate o previste, dal momento che le autorità nazionali competenti intendono ottenere, come nel caso di specie, un adattamento sostanziale del piano iniziale (v. infra, punto 97), spettava a loro sottoporre un nuovo piano all'approvazione della Commissione, nel rispetto delle suddette disposizioni previste dagli orientamenti, per consentire a questa istituzione, rispetto a tale nuovo piano, di controllare la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune. In particolare, non bastava chiedere alla Commissione di esaminare la situazione finanziaria dell'OA indipendentemente dall'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, come hanno fatto a più riprese le autorità greche secondo la decisione impugnata (punto 184). Occorre peraltro notare che la ristrutturazione dell'OA aveva avuto inizio nel 1994, come sottolineato nella relazione finale della Deloitte & Touche sul piano Speedwing del marzo 2000, e che un aggiornamento del piano del 1994 e una proroga del periodo di ristrutturazione, necessari per consentire all'OA di riassestare la situazione in funzione degli obiettivi fissati dal piano iniziale, erano stati autorizzati dalla Commissione nella decisione del 1998, dopo la notifica da parte della Repubblica ellenica, nel luglio 1998, di un nuovo piano di ristrutturazione corredato di un piano di attuazione dettagliato (v. punti 40, 46, 78 e 85). Il piano di ristrutturazione del 1998 mirava al riassestamento della redditività a lungo termine dell'OA, con l'attuazione completa delle misure di ristrutturazione già previste nel piano del 1994, cui si aggiungevano misure di ristrutturazione supplementari per tener conto del peggioramento dei risultati finanziari dell'OA nel 1997.

96 Per di più, le misure di ristrutturazione dell'OA, attuate successivamente nel periodo di applicazione del piano di ristrutturazione del 1998, si inserivano in un contesto di strategie diverse, provocando così una situazione di discontinuità nel processo di ristrutturazione. Infatti, come ammesso dalle autorità greche in particolare nelle loro risposte dell'11 aprile 2002 all'ingiunzione di fornire informazioni del 6 marzo 2002, «la filosofia [del] piano Speedwing era assai diversa rispetto a quella del piano approvato nel 1998, nel senso che essa privilegiava maggiormente l'incremento e la massimizzazione degli incassi rispetto alle spese». Il piano Speedwing, corredato di un piano d'impresa, è stato notificato alla Commissione nel novembre 1999 (v. il precedente punto 13). Tuttavia, la realizzazione di tale piano era stata avviata già dall'agosto 1999, senza l'avallo della Commissione. L'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998 è stata così sospesa a partire dall'agosto 1999 fino all'avvio del piano Speedwing, a metà 2000, e una nuova fase di contenimento dei costi e di rilancio del piano di ristrutturazione del 1998 ha potuto avere inizio nell'estate del 2000.

97 Nel caso di specie appariva tuttavia chiaro, a partire dal 1999, che fosse necessaria una modifica sostanziale del piano di ristrutturazione del 1998 per garantire la redditività a lungo termine dell'OA, come ha sottolineato il governo greco, segnatamente nel piano Speedwing, riferendosi in particolare alla relazione della Deloitte & Touche del 21 luglio 1999 sull'esecuzione del piano di ristrutturazione del 1998 (v. il precedente punto 11). In tale relazione si poneva l'accento sul fatto che la cattiva situazione finanziaria dell'OA e il deterioramento delle condizioni del mercato rendevano indispensabile l'adozione di misure supplementari per garantire la redditività a lungo termine della compagnia. L'inadeguatezza dei risultati finanziari dell'OA previsti nel piano di ristrutturazione del 1998 era stata peraltro già osservata nella relazione sull'attuazione di tale piano trasmessa alla Commissione il 7 maggio 1999 (v. il precedente punto 10), in cui le autorità avevano spiegato che, dopo l'adozione della decisione del 1998, i risultati reali provenienti dalla contabilità certificata dell'esercizio 1997 si erano rivelati «peggiori delle previsioni più pessimistiche avanzate a fine febbraio 1998, quando erano stati elaborati il piano di ristrutturazione e quello d'impresa ad esso abbinato». Infine, dal verbale di tale riunione redatto dalla Commissione emerge che, in occasione della riunione con i servizi della Commissione del 16 ottobre 2002, i consulenti legali del governo greco avevano ribadito che il piano di ristrutturazione del 1998 non era più attuale dal 1999 a causa dei significativi scostamenti intervenuti sin dal primo anno del piano.

98 Stante l'entità delle modifiche ritenute necessarie dalle due parti, le suddette esigenze (v. i precedenti punti 91 e 93) relative alla presentazione da parte dello Stato membro, durante il periodo di ristrutturazione, di un nuovo piano di ristrutturazione che venisse esaminato in maniera approfondita dalla Commissione non potevano essere adattate per il semplice fatto che la Commissione aveva incoraggiato — come essa stessa osserva — la modifica del piano di ristrutturazione del 1998. La Commissione ha effettivamente incoraggiato la modifica di tale piano, inizialmente sotto la direzione della Speedwing, come si evince, in particolare, dalle sue lettere 27 luglio 1999 e 23 agosto 1999, nonché dalla decisione impugnata (punto 29); in seguito, dopo il rigetto del piano Speedwing, come indicano, ad esempio, la lettera 29 marzo 2000, la lettera 5 luglio 2001 del membro della Commissione incaricato dei trasporti, sig.ra Loyola de Palacio, e il fatto che quest'ultima, in occasione dei suoi incontri del 2 e 3 ottobre 2002 con il sig. Verelis, Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni, avesse espresso i dubbi della Commissione sulla redditività dell'OA e l'urgenza di disporre di un nuovo piano di ristrutturazione prima della scadenza di quello in corso, come risulta dall'allegato II al verbale della riunione del 16 ottobre 2002.

99 Dagli atti emerge inoltre che, in più occasioni e in particolare nella suddetta lettera 23 agosto 1999, la Commissione, pur dichiarandosi favorevole a una modifica del piano di ristrutturazione del 1998, ha insistito sul fatto che dovesse esaminare in dettaglio il piano rivisto prima di adottare la decisione finale sulla compatibilità dell'aiuto. La Commissione aveva inizialmente sottolineato, in particolare, che le autorità nazionali avrebbero dovuto dare priorità alla definizione delle nuove proiezioni finanziarie riguardanti l'intera durata del piano (v. la lettera della Commissione alle autorità elleniche 12 maggio 1999).

100 Stanti tali premesse, l'esistenza durante il procedimento amministrativo di un consenso tra le autorità elleniche e la Commissione riguardante la necessità di aggiornare il piano di ristrutturazione del 1998 non consente, di per sé, di presumere che un nuovo piano rivisto e in linea con i suddetti requisiti (v. i precedenti punti 91 e 93) sia stato sottoposto all'approvazione della Commissione.

— Esame dell'argomento relativo al mancato versamento dell'ultima quota dell'aiuto

101 Con riferimento al mancato versamento della terza e ultima quota dell'aiuto, emerge con chiarezza dagli atti che questo era giustificato dalla mancata esecuzione del piano di ristrutturazione del 1998. Invero, la decisione del 1998 (art. 1, n. 2) subordinava il versamento di tale quota, pari a EUR 22,9 milioni, al rispetto di tutte le condizioni imposte da tale decisione per garantire la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune e all'attuazione effettiva del piano di ristrutturazione del 1998, oltre che al raggiungimento dei risultati previsti (in particolare per quanto riguarda i rapporti costi-produttività). Orbene, dopo la comunicazione del 7 maggio 1999 da parte delle autorità greche della già citata relazione, prevista all'art. 1, n. 2, della decisione 1998 prima del versamento dell'ultima quota, la Commissione aveva comunicato alle autorità greche, in particolare con la suddetta lettera 27 luglio 1999, che l'analisi degli inadempimenti relativi all'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, esposta nella relazione della Deloitte & Touche del 21 luglio 1999 (v. i precedenti punti 10 e 11), dimostrava che la Commissione non avrebbe potuto adottare una decisione favorevole al pagamento dell'ultima quota. Come già osservato dal Tribunale (v. il precedente punto 98), la Commissione, con questa lettera, aveva invitato il governo greco a sottoporle un piano di ristrutturazione aggiornato dell'OA per verificare se questo avrebbe giustificato il versamento di capitale dell'importo di EUR 22,9 milioni. Il governo greco, nella sua lettera del 18 novembre 1999, che comunicava il piano Speedwing alla Commissione (v. il precedente punto 13), aveva chiesto a tale istituzione di poter versare l'ultima quota dell'aiuto dopo il controllo sul nuovo piano. Tuttavia, con lettera 17 dicembre 1999, detto governo invitava la Commissione a rimandare la propria decisione sul pagamento dell'ultima quota per consentire alle autorità greche di valutare il potenziale effetto della procedura mirante a consentire l'investimento privato nell'OA, procedura appena avviata, e di sviluppare il miglior piano possibile per garantire la redditività dell'OA. Invero, il contratto concluso con la Speedwing prevedeva, a favore della British Airways, un'opzione di acquisto, da esercitare entro il luglio 2000, sulle azioni dell'OA fino al 20% del capitale di quest'ultima. In tale contesto, l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto può ancor meno trovare spiegazione nel fatto che il governo ellenico e la Commissione avrebbero ritenuto che il piano di ristrutturazione del 1998 era stato rivisto e che il piano Speedwing era stato in definitiva scartato dopo la trasmissione da parte della Commissione alle autorità elleniche, con lettera 20 marzo 2000, della relazione finale sfavorevole della Deloitte & Touche del marzo 2000 (v. il precedente punto 14).

102 Neanche gli ulteriori sviluppi della controversia consentono di ritenere che l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto dimostri la modifica del piano di ristrutturazione del 1998. Poiché la British Airways non ha presentato l'offerta d'acquisto prima del luglio 2000, il governo greco ha informato la Commissione, con lettera 29 agosto 2000, della propria decisione di avviare una procedura internazionale di gara per nominare un investitore strategico. In tale lettera, il governo reiterava la richiesta inerente al rinvio da parte della Commissione della decisione sulla liberalizzazione dell'ultima quota, fintantoché l'OA «non avesse analizzato i risultati di questo tentativo» di privatizzazione. Questi elementi confermano solo che la Commissione era informata del progetto di privatizzazione maggioritaria dell'OA, destinato ad agevolare la realizzazione degli obiettivi del piano di ristrutturazione (v. infra, punto 106). Conseguentemente, sebbene nelle loro risposte dell'11 aprile 2002 (punto 1.9) le autorità elleniche avessero presentato il «congelamento» dell'ultima quota dell'aiuto come risultante dal loro atteggiamento di disponibilità al compromesso con la Commissione, tale «congelamento» non può essere interpretato nel suddetto ambito come il risultato della presentazione di una richiesta di revisione del piano di ristrutturazione, corredata di un nuovo piano rivisto ai sensi delle disposizioni di cui agli orientamenti. Detto congelamento derivava esclusivamente dall'applicazione, da parte della Commissione, dell'art. 1, n. 2, della decisione del 1998 (v. il precedente punto 101).

103 Ne consegue che, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto non può essere considerato come un indizio della modifica del piano di ristrutturazione del 1998, né come la presentazione alla Commissione di una richiesta di revisione di tale piano corredata di un nuovo piano rivisto, dopo il rigetto del piano Speedwing.

104 Pertanto, nonostante l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto, il piano di ristrutturazione del 1998 rimaneva valido nella sua interezza e continuava a vincolare in toto la ricorrente, secondo le disposizioni di cui agli orientamenti (v. il precedente punto 89). In particolare, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, non spettava alla Commissione, prima dell'adozione della decisione impugnata, informare che non avrebbe accettato la pretesa modifica del piano la quale avrebbe determinato l'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto. Inoltre, essa non era obbligata

a tener conto della suddetta pretesa modifica e dell'omesso versamento dell'ultima quota dell'aiuto quando ha verificato, nella decisione impugnata, il rispetto del piano di ristrutturazione del 1998 e si è pronunciata sul recupero dell'aiuto già versato che ha ritenuto incompatibile con il mercato comune, poiché non le era stata debitamente comunicata alcuna modifica del piano di ristrutturazione del 1998. Da ciò deriva che devono essere respinti in quanto assolutamente infondati anche gli ulteriori motivi invocati dalla ricorrente con riferimento a tale argomento sull'omesso versamento dell'ultima quota, che riguardano la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento, delle forme sostanziali e del principio del ne bis in idem.

— Esame dell'argomento relativo alla decisione del 4 ottobre 2000

105 Analogamente, la menzione — nella decisione della Commissione 4 ottobre 2000 di non sollevare alcuna obiezione contro una modifica della decisione del 1998 — della natura transitoria della direzione dell'OA, in attesa della sua privatizzazione all'inizio del 2001, non consente di supporre che un secondo piano di ristrutturazione modificato, comprendente la privatizzazione dell'OA, fosse stato presentato alla Commissione dopo il rigetto del piano Speedwing. Nell'ambito della decisione 4 ottobre 2000, la suddetta menzione costituiva unicamente uno dei motivi della decisione della Commissione di prorogare il termine di utilizzo delle nuove garanzie sui prestiti approvate nella decisione del 1998 (v. i precedenti punti 16 e 17). Contrariamente alle affermazioni della ricorrente in udienza, nella decisione 4 ottobre 2000, solo la modifica minore costituita dalla suddetta proroga del termine di utilizzo delle nuove garanzie sui prestiti è stata considerata nel senso che non dava luogo a dubbi in merito alla compatibilità dell'aiuto, secondo la giurisprudenza illustrata nella sentenza Ryanair/Commissione (v. il precedente punto 92).

106 Ne consegue che la decisione 4 ottobre 2000, invocata dalla ricorrente, non può essere interpretata nel senso di contenere un indizio della presentazione alla Commissione di un secondo piano rivisto, con annessa procedura di privatizzazione, e dell'approvazione di tale piano.

— Esame degli argomenti basati sulla corrispondenza tra le autorità greche e la Commissione e sulle relazioni trasmesse a quest'ultima

107 Occorre anzitutto rammentare che né l'informazione regolare della Commissione sull'attuazione del progetto di privatizzazione maggioritaria dell'OA, in particolare sull'evoluzione dei due processi di privatizzazione successivi, avviati, rispettivamente, all'inizio dell'estate 2000 e nel febbraio 2002, né lo svolgimento di riunioni su questo argomento tra i consulenti del governo ellenico e i servizi della Commissione potevano dispensare le autorità elleniche dal sottoporre all'approvazione della Commissione ogni modifica significativa, corredata di tutte le necessarie precisazioni, del piano di ristrutturazione del 1998.

108 Pertanto, occorre verificare se la corrispondenza e le diverse relazioni richiamate dalla ricorrente consentano di ritenere che una richiesta di modifica del piano di ristrutturazione, con annesso nuovo piano, è stata presentata alla Commissione secondo i requisiti posti dagli orientamenti, indipendentemente dal fatto che si tratti del primo ovvero del secondo processo di privatizzazione.

109 Per quanto riguarda il primo processo di privatizzazione, dopo l'adozione, nel settembre 2000, della decisione necessaria per procedere a una privatizzazione maggioritaria dell'OA, la gara d'appalto è stata indetta nel successivo mese di dicembre, secondo le indicazioni fornite nelle risposte delle autorità elleniche dell'11 aprile 2002 all'ingiunzione di fornire informazioni del 6 marzo 2002 (punti 2.7.4 e 2.19.2). Il Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni, in una lettera alla sig.ra Loyola de Palacio del 6 settembre 2000, ha sottolineato che, secondo gli esiti delle consultazioni del Crédit Suisse First Boston presso investitori privati, vi sarebbe stata manifestazione di interesse solo in caso di cessione di un pacchetto di maggioranza e a condizione che i parametri finanziari dell'OA fossero «limpidi». Con riferimento al memorandum del Crédit Suisse First Boston del 20 dicembre 2000, comunicato alla Commisisone, va detto che questo era destinato ad assistere un numero limitato di società che avevano espresso il loro interesse all'acquisizione dell'OA nella loro decisione di procedere o meno ad ulteriori indagini riguardanti

la situazione di tale società. Esso conteneva, in particolare, la relazione di PriceWaterhouseCoopers (v. il precedente punto 15). Tuttavia, il problema dell'adattamento del piano di ristrutturazione del 1998 al fine di ristabilire la redditività dell'OA non venne affrontato né in questo memorandum, né nella suddetta corrispondenza e nelle suddette risposte.

110 Lo stesso può dirsi per la lettera inviata dalle autorità greche alla Commissione il 16 maggio 2001 in risposta alla lettera di quest'ultima del 25 aprile 2001. In tale ultima lettera, che si riferiva alle discussioni preliminari che si erano svolte a partire dal dicembre 2000 tra i servizi della Commissione e i consulenti del governo ellenico sul progetto di privatizzazione dell'OA, la Commissione, da un lato, aveva espresso i propri dubbi in merito alla compatibilità della procedura di gara con la sua posizione sulle privatizzazioni esposta nella *XXIII Relazione sulla politica di concorrenza* del 1993 (punti 402 e 403) e, dall'altro, aveva ricordato, in questa stessa lettera, che il rispetto del piano di ristrutturazione e il ripristino della redditività dell'OA erano condizioni chiave per le decisioni del 1994 e del 1998.

111 Orbene, su quest'ultimo punto, nella suddetta risposta del 16 maggio 2001 le autorità elleniche si sono limitate a rinviare alle loro osservazioni del 19 febbraio 2001 sulla denuncia dell'HACA (v. il precedente punto 18), senza nemmeno richiamare una possibile modifica del piano di ristrutturazione del 1998. Peraltro, per quanto riguarda il processo di privatizzazione, esse si sono limitate a informare la Commissione della presentazione di tre offerte nel termine fissato e hanno affermato che l'operazione le sarebbe stata comunicata dopo consultazioni informali con i suoi servizi. Da tale scambio di corrispondenza del 25 aprile e del 16 maggio 2001 si evince che, in questa fase, alla Commissione non era stata presentata alcuna richiesta di revisione del piano di ristrutturazione.

112 Con lettera 1° febbraio 2002, le autorità elleniche hanno informato la Commissione delle trattative in corso con uno degli offerenti e, inoltre, le hanno comunicato le misure di riduzione dei costi di gestione, di razionalizzazione della rete dell'OA e di maggiore efficienza economica attuate mediante la soppressione delle tariffe ridotte

e l'applicazione di tecniche di gestione dell'efficienza. Tali misure supplementari, adottate per far fronte alla crisi del mercato dei trasporti aerei dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, e pienamente compatibili con il piano di ristrutturazione del 1998, non erano, tuttavia, corredate di alcuna richiesta di adeguamento di tale piano.

113 Ne deriva che né le lettere e i documenti invocati dalla ricorrente né gli altri elementi contenuti negli atti dimostrano che alla Commissione sia stata presentata una richiesta, anche implicita, di revisione del piano di ristrutturazione del 1998 durante il primo processo di privatizzazione, interrotto nel febbraio 2002 a causa dell'incapacità dell'offerente preferito di dimostrare la propria solidità economica.

114 Per quanto riguarda il secondo processo di privatizzazione, il governo ellenico ha comunicato alla Commissione, con lettera 22 febbraio 2002 del Ministro greco dei Trasporti e delle Comunicazioni, che tale processo stava entrando in una nuova fase durante la quale sarebbe stato attuato un piano di riorganizzazione dell'OA al fine di lanciare, entro qualche mese, un nuovo vettore aereo redditizio. Contemporaneamente l'OA avrebbe cessato tutte le attività di volo e tutto l'attivo e le sue controllate sarebbero stati venduti entro circa due anni. Il piano di privatizzazione e quello d'impresa del nuovo vettore aereo, entrambi dettagliati, avrebbero dovuto essere presentati alla Commissione nelle successive settimane.

115 Dalla documentazione trasmessa alla Commissione da parte delle autorità elleniche emerge con chiarezza che il secondo processo di privatizzazione dell'OA mirava ad agevolare la realizzazione dell'obiettivo principale definito nella decisione del 1998, ossia il ripristino della redditività della compagnia. Pertanto, occorre esaminare minuziosamente tale documentazione al fine di valutare se si può ritenere che essa contenga, almeno implicitamente, un nuovo piano di ristrutturazione.

116 Nelle loro risposte dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione di fornire informazioni del 6 marzo 2002, le autorità elleniche hanno osservato che, dall'estate 2000, lo sforzo di ristrutturazione dell'OA era diviso in due parti: da un lato il processo di privatizzazione maggioritaria dell'OA grazie al quale sarebbe stata realizzata la ristrutturazione a lungo termine e, dall'altro e contemporaneamente, la razionalizzazione delle attività dell'OA (in particolare mediante la riduzione delle capacità e dei costi) in modo da non pregiudicare il processo di privatizzazione in corso (punti 2.7.5, 2.3.13 e 2.7.1). Dette autorità hanno spiegato che, poiché l'attuazione della ristrutturazione dell'OA era stata ritardata per diversi fattori interni ed esterni, il ricorso alla privatizzazione era volto ad accelerare lo sforzo di ristrutturazione (punto 1.6). Esse hanno dichiarato, in breve, che gli obiettivi della privatizzazione sarebbero stati i seguenti: la società New Olympic Airways (NOA) avrebbe unicamente esercitato attività di volo; l'aeroporto internazionale di Atene a Spata sarebbe stato la principale piattaforma di corrispondenza («hub»); la NOA avrebbe disposto della solidità finanziaria e delle capacità necessarie a garantirne la redditività a lungo termine; l'esposizione della Repubblica ellenica e del gruppo OA ai rischi e ai debiti rimasti a carico del gruppo OA a seguito della ristrutturazione avrebbe dovuto essere minimizzata e, infine, le entrate provenienti dalla vendita avrebbero dovuto essere massimizzate (punto 2.19.8).

117 In tali risposte dell'11 aprile 2002, le autorità elleniche hanno sottolineato, in particolare, che la privatizzazione dell'OA non rientrava nelle condizioni per la concessione dell'aiuto considerato e che tale privatizzazione rappresentava un'ulteriore garanzia, a favore della Commissione, del fermo impegno del governo ellenico di ristrutturare la compagnia. Le autorità elleniche hanno insistito sul fatto che la privatizzazione costituisse un elemento essenziale per la ristrutturazione e la redditività a lungo termine dell'OA. L'informazione iniziale relativa al primo processo di privatizzazione, interrotto nel febbraio 2002, sarebbe stata fornita dal sig. Verelis alla sig.ra Loyola de Palacio nell'estate 2000 e completata in occasione di una riunione tenutasi il 20 ottobre 2000. In seguito si sarebbero tenute alcune riunioni tra i consulenti del governo ellenico per la privatizzazione e alcuni membri dell'ufficio della sig.ra Loyola de Palacio e/o i servizi della Commissione per l'aggiornamento di tali informazioni, specialmente dopo la pubblicazione dell'invito a manifestare l'interesse all'acquisto dell'OA e la comunicazione del suddetto memorandum del 20 dicembre 2000 (v. il precedente punto 109), così da essere certi che il processo di privatizzazione sarebbe stato approvato dalla Commissione e, soprattutto, che l'obiettivo della ristrutturazione sarebbe stato raggiunto (punti 2.19.3-2.19.7).

118 Con lettera 16 luglio 2002 il governo ellenico ha comunicato alla Commissione che la vendita della Olympic Catering sarebbe stata conclusa entro la fine del mese successivo, indicando che prevedeva che la privatizzazione dell'OA, dei suoi rami e delle sue controllate venisse ultimata «alla fine del [prossimo] mese di ottobre».

119 Nelle risposte 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione di fornire informazioni del 9 agosto 2002, le autorità elleniche hanno rammentato l'attuazione di misure di contenimento dei costi e di diminuzione delle prestazioni offerte. Esse hanno altresì osservato che, nel 2002, il risanamento dell'OA dal punto di vista finanziario e operativo dimostrava la redditività a lungo termine del comparto di volo dell'impresa, a condizione di aumentare il proprio capitale, in particolare con il processo di privatizzazione. Le autorità elleniche hanno spiegato che la privatizzazione perseguiva due obiettivi: da un lato, la costituzione immediata di liquidità con la vendita di azioni, di partecipazioni e di rami d'azienda del gruppo e, dall'altro, l'ingresso di capitali privati nella società. Una relazione sul risultato delle trattative con i candidati all'investimento avrebbe dovuto essere presentata entro la fine di ottobre 2000. Infine, le autorità elleniche hanno informato la Commissione del fatto che, in caso di insuccesso di tale tentativo, le attività di volo sarebbero state separate dal gruppo e conferite a una controllata dell'OA, la NOA. Hanno precisato inoltre che la preferenza accordata a tale soluzione avrebbe trovato una spiegazione nel fatto che la situazione sana della NOA le avrebbe offerto una capacità di prestito e che i nuovi contratti di lavoro del personale navigante della NOA sarebbero stati in linea con le condizioni di mercato. Le autorità hanno segnalato che il piano di finanziamento della NOA prevedeva un prestito bancario garantito dalle azioni della società. Riassumendo, la NOA avrebbe avuto le seguenti caratteristiche: una rete ristrutturata e beneficiaria senza linee strutturalmente deficitarie, una flotta più omogenea e più moderna, adattata alla rete ristrutturata, e contratti collettivi in linea con le condizioni di mercato.

120 Peraltro, come già precedentemente osservato (v. il precedente punto 97), dal verbale della riunione del 16 ottobre 2002 risulta che i consulenti legali del governo ellenico hanno sostenuto che il piano di ristrutturazione del 1998 non era più attuale a partire dal 1999 e che occorreva riferirsi alle cifre reali ed effettive per giudicare la redditività

dell'OA. Ciononostante, non è stata fatta alcuna menzione di una richiesta di modifica concreta del piano di ristrutturazione del 1998, corredata di un nuovo piano, che prendesse in considerazione il processo di privatizzazione in corso.

121 La suddetta documentazione appena esaminata dimostra solamente che la Commissione è stata informata di pari passo con la progressione del processo di privatizzazione e da tali documenti emerge, in particolare, che siffatto processo è stato avviato dalle autorità elleniche in aggiunta all'attuazione delle misure di ristrutturazione — segnatamente quelle di contenimento dei costi e di diminuzione delle prestazioni offerte — che si inserivano tra le misure già previste dal piano di ristrutturazione del 1998. Invero, dalla decisione del 1998 deriva che tale piano mirava proprio a ripristinare la redditività dell'OA riducendo i costi di gestione mediante la riorganizzazione della struttura dei costi, il miglioramento dell'efficienza economica e la riorganizzazione dell'impresa. È pacifico tra le parti che, a partire dal 1999, il piano si era rivelato non più idoneo a garantire la redditività dell'OA, principalmente a causa del deterioramento della situazione finanziaria della compagnia. In tale contesto, come confermano, segnatamente, le suddette risposte 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione di fornire informazioni, la riorganizzazione e la privatizzazione dell'OA miravano, in particolare, da un lato, alla costituzione immediata di ulteriore liquidità con la vendita individuale e distinta dei beni non essenziali e delle attività accessorie, così da poter riassorbire i debiti dell'OA, e, dall'altro, a raggruppare e realizzare la privatizzazione maggioritaria delle attività di volo esercitate fino a quel momento dall'OA e dalle sue controllate Macedonian Airlines e Olympic Aviation, per consentire la ricostituzione di fondi propri grazie a un conferimento di capitali nella futura compagnia aerea privata.

122 Ciononostante, nella suddetta documentazione le autorità elleniche hanno evitato di proporre in maniera chiara e precisa un adattamento concreto del piano di ristrutturazione del 1998; al contrario, esse si sono limitate a suggerire alla Commissione di tralasciare il piano di ristrutturazione del 1998, ponendo in particolare l'accento sul fatto che la privatizzazione dell'OA — le cui modalità esse intendevano sottoporre

all'approvazione della Commissione (v. i precedenti punti 110, 111, 114 e 117 in fine) — confermava il fermo impegno della Repubblica ellenica di ristrutturare la compagnia (v. i precedenti punti 117 e 120). Orbene, poiché il piano di ristrutturazione del 1998 vincolava in particolare l'impresa beneficiaria, lo Stato membro interessato non poteva ottenerne la modifica se non sottoponendo un nuovo piano all'approvazione della Commissione, come in precedenza osservato (v. i precedenti punti 89-93).

123 A tale proposito, è giocoforza osservare che le due relazioni della Deloitte & Touche, trasmesse dalle autorità elleniche alla Commissione nel novembre 2002, non contenevano ulteriori elementi che potevano intendersi come una richiesta di revisione del piano di ristrutturazione del 1998, corredata di un nuovo piano.

124 Infatti, se è vero che la relazione della Deloitte & Touche intitolata «Report on the Limited Review of Olympic Airways Performance as compared to its 2002 Financial Plan (July 2002)», trasmessa alla Commissione in allegato alla suddetta lettera 13 novembre 2002, confermava il miglioramento relativo dei risultati di esercizio dell'OA nel 2002 rispetto ai precedenti esercizi, tale relazione non conteneva, tuttavia, alcuna richiesta di aggiornamento del piano di ristrutturazione del 1998 per quanto riguarda, in particolare, gli indicatori finanziari e la durata del periodo di ristrutturazione previsti, al fine di tenere conto di tale miglioramento e dell'impatto della privatizzazione in corso. Tale relazione risultava espressamente avere quale unico scopo quello di un'analisi circoscritta ai risultati di gestione previsti dell'OA, a esclusione di Olympic Aviation e di Macedonian Airlines, per il periodo di otto mesi tra gennaio e agosto 2002, al solo fine di aiutare i dirigenti dell'OA a valutare la ragionevolezza delle proiezioni finanziarie per il 2002. Vi si sottolineava che il piano finanziario dell'OA per il 2002 riassumeva le conseguenze di un ampio ventaglio di modifiche di tipo organizzativo, operativo e commerciale miranti — insieme ad altri fattori — al controllo delle capacità, all'aumento dei prezzi e, se possibile, al contenimento dei costi (punto 2.1). In questa relazione, del processo di privatizzazione avviato nel 2002 vi era un'unica menzione nell'ambito dell'illustrazione del contesto («background») in cui era stato sviluppato il piano finanziario per il 2002. A tale proposito, la relazione indicava una previsione per il 2002 di un risultato finanziario più favorevole

rispetto a quello degli esercizi precedenti, prodotto dalla vendita di beni non essenziali e dalla ristrutturazione/privatizzazione delle attività di volo, previste contemporaneamente al perseguimento della strategia di contenimento delle capacità e dei costi e di miglioramento dei redditi e dei rendimenti. Essa non conteneva alcuna proiezione sui risultati dell'OA per gli esercizi 2003 e 2004, durante i quali sarebbe avvenuta la privatizzazione del gruppo OA.

125 Nella relazione della Deloitte & Touche intitolata «Restructuring and Privatization (November 5th, 2002)», trasmessa alla Commissione in allegato alla lettera 21 novembre 2002, le autorità elleniche si sono limitate a sviluppare talune informazioni fornite in precedenza a tale istituzione in merito al secondo processo di privatizzazione. Questa relazione, che non si riferiva né al piano di ristrutturazione del 1998 né alla situazione finanziaria dell'OA, conteneva un riepilogo sommario dei bilanci previsionali della futura compagnia aerea NOA, nonché dei relativi risultati previsionali per gli esercizi 2003, 2004 e 2005. Essa non era, tuttavia, corredata della comunicazione, annunciata nella lettera 22 febbraio 2002 (v. il precedente punto 114), di un vero piano d'impresa per tale nuova società. Questa relazione indicava unicamente che l'obiettivo della privatizzazione affrontata consisteva nel creare, nel corso del 2003, una compagnia aerea privata derivante dall'attuale gruppo OA. Il nuovo approccio consisteva nella ristrutturazione del gruppo OA in maniera da raggruppare tutte le attività di volo e separare tutte le altre. La ricerca di capitali privati avrebbe dovuto effettuarsi separatamente per le diverse attività. La NOA sarebbe stata una compagnia aerea redditizia, senza i problemi finanziari del passato. L'investitore privato maggioritario avrebbe conferito nuovi capitali privati e avrebbe garantito la gestione della NOA. La relazione prevedeva, in particolare, l'acquisizione dal gruppo OA, al prezzo di mercato, dei beni necessari alla nuova compagnia aerea (aerei, marchio, relazioni commerciali, fasce orarie attribuite negli aeroporti della Comunità, immobili) e l'assunzione da parte della NOA del personale del gruppo OA secondo nuovi contratti di lavoro concorrenziali. La controllata Macedonian Airline sarebbe servita come piattaforma per la NOA. La nuova compagnia aerea avrebbe sfruttato una rete meno estesa e intrinsecamente redditizia. La relazione conteneva indicazioni sulle linee aeree che sarebbero state messe in comunicazione, sul numero di aeromobili e sulle riduzioni previste di personale. Lo stesso processo di privatizzazione si sarebbe svolto in due fasi: la fase A, già avviata, avrebbe dovuto concludersi con la scelta dell'investitore privato, mentre la fase B avrebbe riguardato le trattative con tale investitore. La NOA sarebbe divenuta operativa («take off») prima dell'inverno 2003. Quanto alle attività non di volo, la privatizzazione distinta delle diverse controllate avrebbe dovuto essere completata nel giugno 2003, mentre quella dei rami di azienda nel giugno 2004.

126 L'esame del suo contenuto indica, pertanto, che la suddetta relazione non poteva essere interpretata come contenente una richiesta implicita di modifica concreta del piano di ristrutturazione del 1998, finalizzata a prendere in considerazione la riorganizzazione e la privatizzazione del gruppo OA. Invero, sebbene tale riorganizzazione e tale privatizzazione, destinate in particolare a facilitare la ristrutturazione e il riassestamento della redditività a lungo termine dell'OA in un termine ragionevole, comportassero necessariamente una modifica del piano di ristrutturazione del 1998, occorreva anche che le autorità elleniche proponessero in maniera chiara e precisa le effettive modifiche auspicate, non solo con riferimento alle ulteriori misure di ristrutturazione miranti a ridurre i costi e le capacità, bensì con riferimento anche alle proiezioni finanziarie per il periodo coperto dal nuovo piano. Orbene, non vi è stata, né nella suddetta relazione sulla ristrutturazione e la privatizzazione dell'OA, né negli altri documenti di cui agli atti, una valutazione previsionale dell'impatto previsto delle ulteriori misure di ristrutturazione e della privatizzazione sugli indicatori finanziari dell'OA menzionati nella decisione del 1998 e, in particolare, sulla capacità finanziaria a lungo termine dell'OA, più specificatamente sulla capacità di quest'ultima di riassorbire i propri debiti e di divenire indipendente dal punto di vista finanziario (v. il precedente punto 121). A tale riguardo, la suddetta relazione contiene, essenzialmente, solo un richiamo della vendita della Olympic Catering per EUR 16 milioni e un calendario previsionale della vendita delle altre controllate e degli altri rami d'azienda del gruppo, che sarebbe avvenuto in due fasi, la seconda delle quali avrebbe dovuto essere ultimata nel giugno 2004.

127 Ne deriva che la relazione del 5 novembre 2002 sulla ristrutturazione e la privatizzazione dell'OA, completata dalle altre suddette informazioni fornite alla Commissione nel corso del procedimento amministrativo, non poteva essere considerata come contenente un nuovo implicito piano di ristrutturazione. Infatti, in tutta la documentazione di cui trattasi è stato posto l'accento sulla redditività della nuova compagnia aerea considerata, la NOA, libera dai debiti, senza fornire alcuna indicazione concreta e precisa in merito alle misure specifiche miranti a risolvere i problemi specifici dell'OA (v., in tal senso, sentenza BFM e EFIM/Commissione, cit. supra al punto 65, punto 88).

128 Peraltro, in mancanza di indicazioni sufficientemente precise quanto allo stesso processo di privatizzazione, la suddetta relazione non poteva nemmeno essere

considerata come contenente una richiesta di approvazione di un piano di privatizzazione dettagliato, la cui notifica era stata altresì annunciata alla Commissione con lettera 22 febbraio 2002 (v. i precedenti punti 114 e 122). Pertanto, pur rammentando che la verifica delle modalità di privatizzazione dell'OA è diversa dalla verifica dell'attuazione dell'aiuto alla ristrutturazione di cui trattasi, il Tribunale osserva che le informazioni riguardanti solo il processo di privatizzazione dell'OA contenute nella suddetta relazione sulla ristrutturazione e la privatizzazione di tale impresa non potevano tanto meno essere considerate come contenenti una richiesta concreta di revisione del piano di ristrutturazione del 1998 finalizzata a prolungare il periodo della ristrutturazione in modo da comprendere le conseguenze previste della riorganizzazione e della privatizzazione dell'OA, al fine di ripristinare la redditività a lungo termine dell'impresa, in quanto neanche le modalità della privatizzazione erano state ancora chiaramente definite.

129 Stanti tali premesse, nemmeno l'informazione della Commissione, con lettera del governo greco 2 dicembre 2002, che sei candidati che avevano dimostrato la propria solidità finanziaria avevano espresso interesse all'acquisizione dell'OA e che sarebbe stato scelto un offerente nei giorni successivi, in maniera da concludere le trattative in un termine assai breve, può essere interpretata come una richiesta implicita di modifica concreta del piano di ristrutturazione del 1998.

130 Per tutti questi motivi, le lettere, le informazioni e i documenti trasmessi alla Commissione non possono essere considerati alla stregua di una implicita richiesta di aggiornamento del piano di ristrutturazione del 1998 corredata di un nuovo piano, ai sensi delle suddette disposizioni del Trattato e degli orientamenti (v. i precedenti punti 90 e 91).

131 Dalle precedenti osservazioni discende che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione avesse commesso un errore di valutazione osservando, nella decisione impugnata (punto 173), che nel corso del procedimento amministrativo, dopo il

rigetto del piano Speedwing e durante la verifica della compatibilità dell'aiuto di cui trattasi, con riferimento al piano di ristrutturazione del 1998, non le era stata presentata alcuna nuova domanda di concreta modifica del piano di ristrutturazione del 1998.

132 Occorre aggiungere che dagli atti non emerge — e la ricorrente, peraltro, non lo sostiene — che le autorità elleniche abbiano proposto alla Commissione, dopo la trasmissione delle relazioni della Deloitte & Touche a quest'ultima nel novembre 2002, di presentarle entro breve un piano di ristrutturazione aggiornato a integrazione delle suddette relazioni.

133 Pertanto, non si può ritenere che la Commissione abbia travalicato i limiti del proprio potere discrezionale adottando, l'11 dicembre 2002, la decisione impugnata basata sul piano di ristrutturazione non aggiornato.

134 Per tutte queste ragioni, i motivi relativi all'errore di fatto e all'errore manifesto di valutazione devono essere dichiarati infondati.

2. Sull'asserita violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE e sull'errore manifesto di valutazione

a) Argomenti delle parti

135 La ricorrente ritiene che la Commissione non abbia valutato in modo adeguato se l'aiuto di cui si discute, approvato nel 1998, potesse essere considerato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c).

136 Essa asserisce che la Commissione avrebbe dovuto basarsi sul piano di ristrutturazione nella versione dell'11 dicembre 2002, tenendo conto della probabile privatizzazione, delle misure di contenimento dei costi e del miglioramento dei risultati di esercizio nel 2002 e, in tal caso, sarebbe pervenuta alla conclusione che l'aiuto approvato nel 1998 avrebbe potuto esserlo nuovamente.

137 La ricorrente sostiene che le quattro condizioni per l'approvazione di un aiuto alla ristrutturazione enunciate dagli orientamenti del 1999 (punto 3.2.2.) erano state rispettate nella fattispecie, contrariamente a quanto concluso dalla Commissione nella decisione impugnata (punti 182-185).

138 Per quanto riguarda, anzitutto, la condizione relativa alla redditività, la ricorrente contesta, in particolare, l'analisi della Commissione (punti 103-117), secondo cui i risultati di esercizio dell'OA avrebbero continuato a essere scarsi. Tale analisi ignorerebbe le valutazioni contenute nella suddetta relazione della Deloitte & Touche in merito all'analisi circoscritta ai risultati dell'OA con riferimento al suo piano finanziario per il 2002. Infatti, secondo tale relazione (pag. 16), «un significativo miglioramento dell'evoluzione dell'EBITDA ("Earnings before Interests, Taxes and Depreciation of Assets", utile al lordo di interessi, imposte e accantonamenti per ammortamenti) è intervenuto dopo il 1999, malgrado un clima estremamente sfavorevole nell'intero settore del trasporto aereo» e «[n]e deriva che i risultati di esercizio di OA (…) vanno nel verso giusto». A tale riguardo, la suddetta relazione preciserebbe (pag. 18) che, secondo l'ipotesi più probabile per il 2002, l'OA avrebbe subito una lieve perdita di risultato di gestione di EUR 39,1 milioni e questa cifra, confrontata con la perdita prevista per il 2001 di EUR 148,75 milioni, rappresenterebbe, secondo la stessa relazione, una trasformazione ancor più importante della società, se si tiene conto dell'effetto di EUR 26,5 milioni di altri oneri dell'Aeroporto Internazionale di Atene (AIA). La ricorrente osserva che tale miglioramento è tanto più evidente per il fatto che diversi fattori avrebbero esercitato una pressione al ribasso sui profitti della maggior parte dei grossi vettori aerei europei nel periodo 1998-2002. L'intero settore si sarebbe trovato di fronte, in particolare, a un'erosione della domanda europea a partire dal 1998 e soprattutto dopo l'11 settembre 2001.

139 Inoltre, la Commissione avrebbe trascurato il fatto che l'OA era sotto processo di privatizzazione considerando negativo il fatto che i profitti straordinari fossero dei conferimenti «una tantum» (punto 113), e analizzando la situazione del capitale dell'OA nella sua interezza (punto 116), per concludere che l'impresa aveva subito un «completo tracollo finanziario» (punto 184).

140 Orbene, sarebbe stato attuato un programma solido e dettagliato, esposto nella suddetta relazione sulla ristrutturazione e la privatizzazione dell'OA del 5 novembre 2002. Sarebbe stata prevista una privatizzazione maggioritaria, delle misure di contenimento dei costi e la vendita separata di beni non essenziali per ottenere un ripristino duraturo della redditività dell'OA in tempi ragionevoli, come richiesto dagli orientamenti. La maggioranza delle attività di volo avrebbero dovuto essere vendute in una volta, con l'investitore privato che avrebbe apportato un capitale sostanziale. Esse sarebbero state immediatamente redditizie, come indicato nel bilancio e nel conto profitti e perdite di cui alla suddetta relazione. La privatizzazione avrebbe avuto inizio con la vendita del 58% delle azioni dell'Olympic Catering e sarebbe continuata, in particolare, con sei manifestazioni di interesse per l'acquisizione di una partecipazione di maggioranza nelle attività di volo dell'OA. Secondo il piano di privatizzazione, il passivo dell'OA sarebbe stato sanato dal ricavato della vendita separata delle diverse attività accessorie e dalle liquidità. Il problema non sarebbe stato di sapere se, nella sua forma attuale, l'OA fosse un'impresa sana, bensì, con riferimento al miglioramento dei suoi risultati di esercizio verificato dalla Deloitte & Touche e al processo di privatizzazione in corso all'11 dicembre 2002, se tutta l'impresa, in ogni sua parte, sarebbe stata redditizia. In particolare, l'OA non avrebbe sostenuto che circostanze eccezionali, come le cessioni, sarebbero state pertinenti per la redditività costante delle attività di volo dell'OA. Tali circostanze avrebbero contribuito unicamente a fornire all'OA ulteriore liquidità per consentire al gruppo di attuare la privatizzazione.

141 Con riferimento alle voci eccezionali, la Commissione avrebbe comunque commesso errori di valutazione. Infatti, contrariamente alla sua affermazione (punto 115 della decisione impugnata), con la suddetta relazione le sarebbero stati forniti dati precisi sui profitti eccezionali per circa 112 milioni di euro in merito all'analisi circoscritta ai risultati dell'OA rispetto al suo piano finanziario per il 2002. Inoltre, la Commissione

non avrebbe tenuto conto del fatto che l'OA aveva deciso, alla fine dell'ottobre 2000, di non servire più l'Australia, il che avrebbe dovuto migliorare il risultato di EUR 20 milioni l'anno, sempre secondo la suddetta relazione (pag. 15). Infine, la Commissione avrebbe ignorato che l'OA aveva instaurato un procedimento arbitrale per ottenere un ulteriore risarcimento di circa EUR 55 milioni per la sua prematura espulsione dall'ex aeroporto di Atene (Elliniko) (v. punti 160, e 35-37 della decisione impugnata).

142 Per quanto riguarda il calendario del processo di privatizzazione, la ricorrente sostiene che, contrariamente all'interpretazione proposta dalla Commissione della suddetta lettera del governo greco 16 luglio 2002, dal contesto generale e da quello di tale lettera emerge che il governo greco dichiarava che la privatizzazione sarebbe stata ultimata nell'ottobre 2003, e non nell'ottobre 2002. Ciò coinciderebbe con la suddetta relazione del 5 novembre 2002 (pagg. 17 e 21), che prevedeva la vendita delle attività di volo «prima dell'inverno 2003» e della maggior parte delle controllate e delle unità nel corso del 2003. In ogni caso, a causa della diminuzione generalizzata del traffico aereo in Europa dopo il 1998 e delle conseguenze degli eventi di forza maggiore degli avvenimenti dell'11 settembre 2001, gli orientamenti avrebbero giustificato un ritardo nell'ambito delle modifiche «per motivi non imputabili all'impresa o allo Stato membro».

143 La ricorrente sottolinea quindi che il piano di ristrutturazione modificato prevedeva una riduzione delle attività di volo sul mercato per prevenire le indebite distorsioni della concorrenza. Inoltre, l'aiuto avrebbe dovuto essere limitato al minimo. La decisione impugnata non avrebbe, tuttavia, esaminato questi punti.

144 Peraltro, anche i requisiti relativi ai piani di ristrutturazione modificati (punto 3.2.4. degli orientamenti) sarebbero stati soddisfatti. Infine, il piano di ristrutturazione presentato l'11 dicembre 2002 avrebbe anch'esso rispettato gli orientamenti del 10 dicembre 1994 relativi all'applicazione degli articoli [87 e 88 CE] e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione (GU C 350, pag. 5).

145 La Commissione, da parte sua, nega che le affermazioni della ricorrente si basino sull'ipotesi che il piano di privatizzazione le fosse stato sottoposto per la verifica e l'approvazione. Orbene, tale piano non le era stato presentato né come nuovo piano a modifica del piano di ristrutturazione del 1998, né come richiesta di aiuto supplementare.

146 In ogni caso, dopo aver superato, senza successo, diverse fasi di cui l'ultima avrebbe dovuto compiersi alla fine di ottobre 2002, secondo la lettera del governo greco 16 luglio 2002, il processo di privatizzazione avrebbe continuato ad essere presentato come «concetto», ossia come eventualità teorica, nella relazione del 5 novembre 2002 sulla ristrutturazione e la privatizzazione dell'OA.

147 Inoltre, non vi sarebbero stati dati finanziari certificati per il 2001 — il che avrebbe reso difficile l'esame della situazione finanziaria reale dell'OA — e, nella relazione presentata sull'esercizio 2000, i revisori avrebbero detto che la loro certificazione sarebbe stata concessa «sull'esplicito presupposto che la società continuasse a esercitare le sue attività come gruppo di imprese attivo». La relazione della Deloitte & Touche sull'analisi circoscritta ai risultati dell'OA con riferimento al suo piano finanziario per il 2002 (punti 1.1, 1.3 e 1.5) mostrerebbe che le informazioni disponibili sull'OA non erano state verificate e che, in taluni casi, apparivano inesatte o incomplete, anche se le differenze erano esigue.

148 Pertanto, la Commissione avrebbe analizzato le informazioni per l'intero periodo 1998-2002 e avrebbe attentamente esaminato gli sviluppi intervenuti durante il 2002.

149 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente basati sul migioramento dei risultati di esercizio dell'OA del 2002. Essa sostiene che la valutazione di un piano di ristrutturazione deve coprirne l'intera durata, ossia, nella fattispecie, il periodo dal

1998 al 2002. Peraltro, una parte importante dei profitti straordinari sarebbe stata ottenuta a partire dal 2000 e ciò avrebbe ridotto le perdite dell'OA. La Commissione aggiunge che la scarsa probabilità del risultato di esercizio per il 2002 continuava ad essere inaccettabile. Malgrado il probabile relativo miglioramento degli indicatori per il 2002, l'OA avrebbe continuato ad operare in situazione di grave difficoltà finanziaria e, per finanziare le sue attività, si sarebbe basata esclusivamente su prestiti a partire dalla fine del 2000.

b) Giudizio del Tribunale

150 Occorre anzitutto rammentare che, secondo una giurisprudenza consolidata, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale nell'applicazione dell'art. 87, n. 3, CE. Poiché il giudice comunitario non può sostituire la propria valutazione dei fatti e delle complesse situazioni economiche a quella della Commissione, il sindacato del Tribunale deve conseguentemente limitarsi alla verifica del rispetto delle norme procedurali e delle regole di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti nonché dell'assenza di errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere (sentenze Ryanair/Commissione, cit. supra al punto 92, punto 90; Technische Glaswerke Ilmenau/Commissione, cit. supra al punto 43, punto 148; Corsica Ferries France/Commissione, cit. supra al punto 72, punti 137 e 138, nonché Schmitz-Gotha Fahrzeuge/Commissione, cit. supra al punto 36, punto 41).

151 Nella fattispecie, la ricorrente non nega che il piano di ristrutturazione del 1998 non sia stato completamente attuato; al contrario, essa sottolinea nelle sue memorie scritte che tale piano non era più idoneo da tempo. Come osservato dalla Commissione nella decisione impugnata (punto 181), il governo greco, pur sostenendo durante il procedimento amministrativo che tutti gli obiettivi fissati dalle decisioni del 1994 e 1998 erano stati raggiunti o erano in fase avanzata di realizzazione, aveva esso stesso osservato — nella sua relazione intitolata «Synopsis of the Government of the Hellenic Republic's Case for [OA] on Key Issues», allegata alla sua lettera 21 novembre 2002 inviata alla Commissione (pagg. 5 e 32) — che non era mai stato possibile attuare completamente un piano di ristrutturazione dell'OA a causa di ostacoli sia interni che esterni.

152 Nella fattispecie, la ricorrente sostiene sostanzialmente che l'aiuto di cui si discute, approvato nel 1998, avrebbe dovuto essere dichiarato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE in quanto, stanti le misure di contenimento dei costi, il miglioramento dei risultati finanziari dell'OA nel 2002 e il processo di privatizzazione in corso, le imprese e, in particolare, la nuova compagnia aerea che sarebbero risultate dalla privatizzazione distinta dei diversi rami d'azienda dell'OA sarebbero redditizie.

153 A tale riguardo, è opportuno rammentare che, in mancanza di presentazione di una richiesta di modifica concreta del piano di ristrutturazione del 1998, in conformità alle disposizioni degli orientamenti, la Commissione ha potuto giustamente esaminare la compatibilità dell'aiuto alla ristrutturazione circa il piano di ristrutturazione del 1998 per il periodo 1998-2002 (v. il precedente punto 131) e, conseguentemente, astenersi dal prendere in considerazione una proroga del periodo di ristrutturazione e, in particolare, le previsioni riguardanti la futura attuazione del piano di privatizzazione, come emergeva dalla suddetta relazione della Deloitte & Touche del 5 novembre 2002, nonché da altre informazioni trasmesse alla Commissione medesima durante il procedimento amministrativo.

154 Ne deriva che gli argomenti della ricorrente basati sul previsto effetto della privatizzazione dell'OA sulla redditività delle diverse imprese che ne sarebbe derivato sono privi di qualsiasi pertinenza ai fini della valutazione della fondatezza della decisione impugnata.

155 Ne consegue, in particolare, che la Commissione non ha superato i limiti del proprio potere discrezionale evitando, segnatamente, di tener conto del conferimento di capitale previsto dalla privatizzazione maggioritaria delle attività di navigazione del gruppo riunite in un'unica impresa, che, secondo le previsioni del governo ellenico, avrebbe dovuto essere ultimata prima dell'inverno 2003, senza considerare neanche la costituzione di liquidità che sarebbe risultata, in particolare, dalla privatizzazione distinta delle diverse controllate e dei diversi rami d'azienda accessori dell'OA, sebbene tale privatizzazione non fosse stata ancora attuata.

156 A tale riguardo occorre osservare che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, era stata realizzata solo la vendita della controllata Olympic Catering, confermata nelle risposte delle autorità elleniche del 30 settembre 2002. Quanto al processo di privatizzazione delle attività di navigazione, se è pacifico che sei candidati che offrivano ogni garanzia finanziaria avevano espresso il loro interesse per l'acquisto dell'OA, come risulta dalla lettera del governo greco del 2 dicembre 2002 (v. il precedente punto 129), rimane il fatto che solo la prima fase di questa procedura era stata ultimata. Nessun offerente era ancora stato scelto e le trattative non erano state avviate, così che nessuna soluzione concreta poteva essere anticipata in modo sufficientemente preciso e attendibile. Per di più, la comunicazione della privatizzazione, che era stata annunciata dalle autorità elleniche, non era ancora stata effettuata, come già in precedenza osservato (v. il precedente punto 128).

157 Stanti tali premesse, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, la Commissione era, in ogni caso, pienamente legittimata a valutare l'effettiva situazione finanziaria dell'OA, alla luce, in particolare, dei profitti straordinari e del suo capitale azionario al dicembre 2002, e non nell'ottica delle operazioni della futura privatizzazione.

158 Peraltro, occorre sottolineare che la Commissione, nella decisione impugnata, non si è basata esclusivamente sulla mancata attuazione del piano di ristrutturazione del 1998 per constatare che la redditività dell'OA non poteva più essere ripristinata.

159 Indubbiamente, la Commissione ha ritenuto di poter valutare l'effettiva attuazione della ristrutturazione dell'OA solo con riferimento al piano previsto dalla decisione del 1998, e ciò in mancanza di qualsiasi richiesta da parte dello Stato membro interessato di aumento dell'aiuto o di modifica del piano dopo l'allontanamento della dirigenza Speedwing nell'estate 2000 (punto 173).

160 Pertanto, dopo aver constatato che i principali indicatori finanziari previsti dalla decisione del 1998 non erano stati rispettati, la Commissione ha ritenuto che la mancata attuazione del piano di ristrutturazione da parte dell'OA, a partire dal 1999, aveva comportato l'impossibilità di raggiungere gli obiettivi inizialmente fissati, in particolare l'obiettivo principale, vale a dire il ripristino della redditività della compagnia (punti 179, 181 e 184).

161 Tuttavia, la Commissione ha aggiunto sostanzialmente che, anche valutando la situazione finanziaria dell'OA indipendentemente dall'effettiva attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, sarebbe stato impossibile dimostrare la redditività della compagnia, né a breve né a lungo termine, a causa del completo tracollo finanziario della società, che non disponeva più di fondi propri ma soltanto di debiti (punto 184).

162 La ricorrente obietta che tale valutazione è contraddetta dal significativo miglioramento dei propri risultati di esercizio del 2002 rispetto a quelli degli anni precedenti, in particolare rispetto al 2001, in una congiuntura assai sfavorevole in tutto il settore del trasporto aereo in Europa.

163 A tale proposito, il Tribunale osserva che nella decisione impugnata (punti 116, 172-174 e 179), la Commissione si è in particolar modo basata sui seguenti fatti, non contestati dalla ricorrente. In primo luogo, durante il periodo a partire dall'agosto 1999 fino all'estate 2000, gli sforzi di ristrutturazione e, in particolare, quelli di riduzione dei costi, che insieme al miglioramento della redditività dell'OA costituivano un elemento fondamentale del piano di ristrutturazione del 1998, sarebbero stati sospesi per attuare il piano Speedwing (v. il precedente punto 96). In secondo luogo, dopo l'allontanamento della Speedwing, a metà 2000 sarebbe stata avviata una nuova fase di riduzione dei costi. In terzo luogo, nel frattempo, la società avrebbe perso, a partire dal 1999, il 50% del proprio capitale azionario. Peraltro, il susseguirsi di fasi di riduzione dei costi (1998 - inizio 1999) e di espansione delle attività (fine 1999 - inizio 2000) avrebbe creato una situazione di instabilità in seno alla compagnia. In quarto luogo, gli indicatori finanziari (esaminati al punto 105 della decisione impugnata) per gli esercizi 1998-2002 differivano in modo considerevole rispetto ai principali

indicatori previsti dalla decisione del 1998. In quinto luogo, nel 2000, i fondi propri sarebbero stati quasi ridotti a zero e, sulla base dei conti d'esercizio non verificati del 2001, il loro importo sarebbe diminuito fino a EUR -136 milioni. In sesto luogo, in data 31 dicembre 2002, malgrado l'incidenza assai positiva degli introiti straordinari sulla situazione dell'OA, il capitale azionario sarebbe rimasto in ogni caso negativo. L'importo dei fondi propri oscillerebbe intorno a EUR -139 milioni secondo l'«ipotesi più probabile» considerata dalla Deloitte & Touche nella suddetta relazione sull'analisi circoscritta ai risultati dell'OA rispetto al relativo piano finanziario per il 2002. In settimo luogo, dopo il 2000, l'OA si sarebbe basata esclusivamente su prestiti di capitali per finanziare le proprie attività. Nel 2001 i prestiti avrebbero finanziato non solo tutte le immobilizzazioni attive della compagnia, ma anche il capitale azionario negativo. In ottavo luogo, a causa della mancanza di liquidità, il passivo corrente dell'OA sarebbe passato da EUR 116 milioni nel 1999 a EUR 252 milioni nel 2000 e a EUR 342 milioni nel 2001. In nono luogo, tra gli indicatori previsti nella decisione del 1998, l'indice di indebitamento, ottenuto dividendo il totale dei debiti della compagnia per il capitale azionario e che, secondo la decisione del 1998, avrebbe dovuto essere compreso tra 2,22 e 2,76 nel 2000, sarebbe ammontato a 303 alla fine del 2000, quando il capitale azionario era quasi pari a zero. Per quanto riguarda gli esercizi futuri, non sarebbe stato più possibile calcolare tale indice a causa del capitale azionario negativo. In decimo e ultimo luogo, nel caso in cui fosse stato effettivamente possibile realizzare i profitti straordinari previsti per il 2002, un indice di indebitamento di 2,76 — uguale a quello consentito per l'esercizio del 2000 — insieme a un livello di indebitamento complessivo pari a EUR 575 milioni alla fine del 2000 e a EUR 825 milioni alla fine del 2001 richiederebbe un patrimonio netto dell'OA che rappresentasse almeno EUR 200-300 milioni. Per compensare il capitale azionario negativo per il 2001, sarebbe necessario un conferimento di capitali compreso tra EUR 340 e 450 milioni, a condizione, tuttavia, che l'OA mantenga, a partire dal 2003, per lo meno il pareggio di bilancio.

164 Nella specie, le posizioni delle parti differiscono quanto all'analisi dei risultati finanziari per il 2002, in particolare per quanto riguarda l'evoluzione dell'EBITDA e del risultato d'esercizio, da un lato, e gli introiti straordinari, dall'altro.

165 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'analisi dell'evoluzione dell'EBITDA e del risultato di esercizio dell'OA, occorre osservare che nel piano finanziario dell'OA del

2002, datato luglio 2002, l'EBITDA era stato stimato pari a un importo positivo di EUR 11 milioni. Tuttavia, dalla suddetta relazione della Deloitte & Touche sull'analisi circoscritta ai risultati della Olympic Airways con riferimento al suo piano finanziario del 2002 risulta che, secondo l'ipotesi più probabile, l'EBITDA ammonterebbe a un importo negativo di EUR 39,1 milioni (pag. 16) e, a tale riguardo, la ricorrente osserva giustamente che, in una congiuntura sfavorevole, tale cifra rappresenta in ogni caso un sensibile miglioramento rispetto agli importi negativi dell'EBITDA pari a EUR 148,8 milioni nel 2001 e a EUR 132,4 milioni nel 2000.

166 Nella decisione impugnata (punti 110 e 111), la Commissione ha tuttavia ricordato che l'EBITDA doveva tener conto, in particolare, dell'ammortamento delle immobilizzazioni oltre che dell'onere rappresentato dagli interessi passivi. Orbene, la somma di queste due componenti dei costi ammontava, nel 2002, a un importo previsto di EUR 52 milioni, secondo i dati forniti dall'OA alla Commissione. La Commissione ha quindi sottolineato, senza essere contraddetta dalla ricorrente, che la sottrazione di tale importo dall'EBITDA trasformerebbe il risultato positivo, o utile al lordo delle imposte e degli introiti straordinari (EBT), in una perdita di EUR 41 milioni secondo il piano finanziario per il 2002, e, nell'ipotesi più probabile, in una perdita di EUR 92 milioni in base ai dati emersi dal controllo effettuato dalla Deloitte & Touche nella suddetta relazione. Orbene, la decisione del 1998 aveva previsto un risultato di esercizio positivo per un importo di EUR 24,9 milioni per il 2002. La Commissione ha però ammesso che le suddette perdite rappresentavano un probabile miglioramento relativo rispetto agli esercizi precedenti, prevedendo, tuttavia, che tale miglioramento fosse insufficiente.

167 Per quanto riguarda, in particolare, la decisione, invocata dalla ricorrente, di non effettuare più collegamenti con l'Australia, che avrebbe comportato, secondo la suddetta relazione della Deloitte & Touche (pagg. 15 e 54), una riduzione delle perdite di EUR 2,9 milioni nel 2002 e avrebbe migliorato ulteriormente il risultato di esercizio di circa EUR 20 milioni l'anno, è giocoforza constatare che la decisione riguarda misure di contenimento dei costi, attuate dopo il rigetto del piano Speedwing e considerate nella decisione impugnata (punto 175). Pertanto, non si può addebitare alla Commissione di non avere esaminato in dettaglio le riduzioni di costi

relative alla decisione di non effettuare più collegamenti con l'Australia, visto anche che le riduzioni pertinenti, ossia quelle previste per la durata del piano di ristrutturazione in causa, stimate a EUR 2,9 milioni nel 2002, non potevano da sole esercitare un effetto significativo sui risultati finanziari dell'OA per l'esercizio 2002.

168 Quanto alla valutazione dell'effetto degli avvenimenti dell'11 settembre 2001 e della congiuntura sfavorevole nel settore dei trasporti aerei in Europa dopo il 1998 e, soprattutto, dopo il settembre 2001 sull'evoluzione dell'EBITDA, la Commissione, nella decisione impugnata (punto 177) ha osservato che, in mancanza di bilanci certificati per il 2001, difficilmente avrebbe potuto verificare l'impatto effettivo degli attentati dell'11 settembre 2001 sulla situazione finanziaria dell'OA. Tuttavia, essa ha ritenuto che il mancato rispetto del piano di ristrutturazione del 1998 avrebbe potuto essere constatato sin dal 1999 mentre è stato confermato nel corso degli anni successivi, indipendentemente dalle conseguenze degli attentati dell'11 settembre e dalla compensazione (per un importo di EUR 5 milioni nel 2002) ricevuta dall'OA dopo tali attentati e dalla chiusura dello spazio aereo, che è stato oggetto di altro esame (punto 114).

169 A tale riguardo, occorre sottolineare che la ricorrente non fornisce alcun elemento di prova che consenta di supporre che la mancata attuazione del piano di ristrutturazione del 1998 sia almeno in parte imputabile agli attentati dell'11 settembre 2001. Inoltre, e in ogni caso, anche ammettendo che la mancata attuazione di tale piano non sia imputabile all'OA o alla Repubblica ellenica — il che non è provato nel caso di specie — tale circostanza non avrebbe potuto dispensare la Repubblica ellenica dall'obbligo di presentare alla Commissione una richiesta di modifica del piano di ristrutturazione del 1998.

170 In secondo luogo, per quanto riguarda l'analisi dei profitti straordinari, la Commissione, nella decisione impugnata (punto 113), ha osservato che una parte importante di tali profitti realizzati dal 2000 era legata alla vendita di beni non essenziali. Essa ha osservato che, nel 2002, l'importo dei profitti straordinari (costituiti da EUR 6 milioni, l'ultima quota dell'indennizzo per il trasferimento all'aeroporto

di Spata, e dalla vendita di immobilizzazioni materiali e finanziarie come alcune quote di partecipazione) avrebbe raggiunto, secondo le previsioni, l'importo di EUR 60 milioni. Pur ammettendo che tali profitti avrebbero potuto contribuire al miglioramento della situazione finanziaria dell'OA, la Commissione ha sottolineato che essi non incidevano in alcun modo sulla struttura dei costi della società e ha giustamente ritenuto che solo l'utile di esercizio avrebbe consentito la sopravvivenza a lungo termine dell'OA.

171 Peraltro, nella decisione impugnata (punto 115), la Commissione ha altresì considerato non affidabili, in mancanza di prove certe, i dati riguardanti gli ulteriori profitti straordinari previsti nel 2002 per un importo di EUR 112 milioni. Essa ha indicato che, secondo le informazioni fornitele dall'OA in occasione della suddetta riunione del 16 ottobre 2002, l'importo avrebbe potuto corrispondere, per un massimo di EUR 37 milioni, alla vendita delle azioni dell'OA nei settori del catering e dei sistemi di prenotazione e la parte rimanente (EUR 75 milioni) sarebbe stata il risultato di un'operazione di lease-back su aeromobili.

172 Su questo punto, deve respingersi l'argomento della ricorrente relativo all'asserita erroneità di tale analisi della Commissione alla luce delle informazioni contenute nella suddetta relazione della Deloitte & Touche (pag. 73). Invero, tale relazione non conteneva alcuna ulteriore precisazione in merito ai suddetti profitti straordinari, limitandosi a indicare i ricavi della vendita della controllata Olympic Catering (stimati a EUR 11 milioni, al netto dei contributi previdenziali versati dall'OA per l'Olympic Catering), i ricavi previsti (non stimati) della vendita della controllata Galileo Hellas, nonché i ricavi previsti della vendita o del lease-back di aeromobili, stimati dall'OA a EUR 75 milioni. Orbene, unicamente dalla relazione della Deloitte & Touche sulla ristrutturazione e la privatizzazione dell'OA emerge che la Galileo International aveva espresso un interesse «estremamente vivo» per l'acquisto della Galileo Hellas e che, secondo il calendario previsto, il processo di privatizzazione, avviato nel novembre 2002, avrebbe dovuto essere ultimato nel gennaio 2003. Peraltro, per quanto riguarda le suddette stime sui ricavi della cessione di aeromobili, nessuna delle due relazioni della Deloitte & Touche trasmesse alla Commissione nel novembre 2002 conteneva precisazioni che giustificassero tali stime rispetto, da un

lato, al valore contabile netto degli aeromobili — al netto dell'ammortamento — di EUR 41 milioni — secondo le indicazioni non contestate dalla ricorrente e contenute nella decisione impugnata (punto 115) — presente nell'ultimo bilancio dell'OA in data 31 dicembre 2001, e, dall'altro, al prezzo di vendita d'occasione degli aeromobili. A tale riguardo, la relazione della Deloitte & Touche sull'analisi circoscritta ai risultati della Olympic Airways rispetto al suo piano finanziario del 2002 (pag. 73) si limitava a precisare che, secondo l'OA, tali stime si fondavano su offerte «di mercato» che essa avrebbe ricevuto per tali aeromobili.

173 Per quanto riguarda la compensazione versata dallo Stato greco per il trasferimento dall'aeroporto di Elliniko a quello di Spata, la suddetta relazione della Deloitte & Touche aveva precisato (pag. 21) che era stata versata una compensazione di EUR 138,7 milioni e che i costi di esercizio sarebbero stati sensibilmente più elevati all'aeroporto di Spata. Dalla decisione impugnata (punti 160 e 200) emerge che la Commissione ha ritenuto che tale compensazione di EUR 138,7 milioni non fosse eccessiva e non contenesse, pertanto, alcun elemento di aiuto di Stato. A tale riguardo, la Commissione ha sottolineato che l'ulteriore importo di EUR 55 milioni, richiesto dall'OA, non era più stato richiesto dalla Repubblica ellenica. Pertanto, contrariamente alle affermazioni della ricorrente (v. il precedente punto 141), non può addebitarsi alla Commissione di non aver tenuto conto di tale ulteriore richiesta di EUR 55 milioni, anche se nelle loro risposte dell'11 aprile 2002 (punto 2.17.10) le autorità elleniche l'avevano informata della decisione dell'OA di contestare l'importo definitivo della compensazione stabilito dal governo ellenico. Infatti, la ricorrente non indica negli atti né la fase — al momento dell'adozione della decisione impugnata — dell'arbitrato che invoca nel caso di specie né se a tale proposito ha fornito informazioni precise alla Commissione. Orbene, in difetto, all'epoca, di lodo arbitrale, non si può in alcun caso addebitare alla Commissione di non aver tenuto conto della semplice eventualità di un'ulteriore compensazione. Inoltre, occorre rilevare che, comunque, l'eventuale concessione di un'ulteriore compensazione sarebbe in linea di principio sottoposta al controllo della Commissione, per verificare che non comporti un aiuto di Stato (punto 35 della decisione impugnata).

174 Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, occorre constatare che gli argomenti invocati dalla ricorrente non consentono di ritenere che la Commissione abbia

commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che, nonostante un probabile miglioramento del risultato di esercizio per il 2002 rispetto ai risultati degli esercizi precedenti, la redditività dell'OA a breve e a lungo termine non fosse stata ripristinata e dichiarando l'aiuto alla ristrutturazione incompatibile con il mercato comune, ciò non solo con riferimento alla diversità dei risultati di esercizio dell'OA rispetto agli indicatori previsti nella decisione del 1998 per il periodo considerato e, in particolare, per il 2002 (v. il precedente punto 166), bensì, soprattutto, a causa delle dimensioni dell'esposizione debitoria della società e della mancanza di fondi propri (v. i precedenti punti 161 e 163).

175 Pertanto, non è necessario esaminare le condizioni relative alla prevenzione delle distorsioni di concorrenza e al limite minimo dell'importo dell'aiuto, che non sono state considerate nella decisione impugnata, come peraltro osservato dalla ricorrente.

176 Per tutte queste ragioni, il motivo relativo alla violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE dev'essere dichiarato infondato.

3. Sulla manifesta erroneità della valutazione secondo cui non sarebbe stata adottata alcuna misura di ristrutturazione

a) Argomenti delle parti

177 La ricorrente contesta l'osservazione secondo cui non è stata adottata alcuna misura di ristrutturazione al momento opportuno e/o che il piano non è stato modificato (punti 172-181 della decisione impugnata). L'intero processo di privatizzazione

maggioritaria, di riduzione dei costi e di vendita di beni corrispondenti al piano di ristrutturazione modificato del 2000 sarebbe stato avviato nel 2000 e sarebbe continuato senza soste fino all'11 dicembre 2002. La Commissione sarebbe stata regolarmente informata delle misure di ristrutturazione, come risulterebbe dalla decisione impugnata (punti 73, 106, 172 e 175).

178 Le misure di riduzione dei costi applicate dall'OA risulterebbero in particolare dai documenti trasmessi alla Commissione, quali la lettera del governo greco 1° febbraio 2002, la sua risposta dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione della Commissione di fornire informazioni, la sua risposta del 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione e le sue osservazioni del 21 novembre 2002, intitolate «Présentation sommaire par la République hellénique des aspects essentiels du dossier d'[OA]» (Presentazione sommaria della Repubblica ellenica circa gli aspetti essenziali dell'inchiesta Olympic Airways).

179 La Commissione sostiene che tale argomentazione dev'essere respinta.

b) Giudizio del Tribunale

180 Occorre anzitutto osservare che le censure addotte dalla ricorrente si basano su un'interpretazione errata della decisione impugnata. Invero, contrariamente alle asserzioni della ricorrente, la Commissione, pur concludendo che gli obiettivi fissati dalla decisione del 1998, in particolare il ripristino della redditività dell'OA, non erano stati raggiunti, non ha tuttavia considerato che nessuna misura di ristrutturazione era stata attuata. Per quanto riguarda, più specificatamente, le misure di contenimento dei costi, dalla decisione impugnata (punti 172-175) emerge con chiarezza che la Commissione ha esaminato le politiche attuate dall'OA in successione. Dopo aver osservato che, a partire dal 1999, i risultati previsti non erano stati raggiunti entro la fine della prima fase di riduzione dei costi (1998 - inizio 1999), a sua volta seguita da una fase di espansione sotto la direzione della Speedwing, la Commissione ha sottolineato che era stata avviata una nuova fase di riduzione dei costi dopo l'allontanamento della Speedwing, in linea con il piano di ristrutturazione del 1998.

181 Occorre quindi ricordare che, nella decisione impugnata, le misure di ristrutturazione attuate sono state esaminate rispetto al piano di ristrutturazione del 1998. Infatti, come considerato in precedenza (v. il precedente punto 131), tale piano non era stato oggetto di alcuna richiesta di modifica concreta da parte delle autorità elleniche, come richiedevano le pertinenti disposizioni degli orientamenti. Conseguentemente, la Commissione non ha esaminato le misure previste nell'ambito del piano di privatizzazione, per quanto esse non fossero state attuate nel corso della durata del piano. Per contro, va notato che la Commissione ha tenuto conto dell'impatto, in particolare sulla situazione finanziaria dell'OA, delle misure di privatizzazione che erano state effettivamente attuate al momento dell'adozione della decisione impugnata, quali la vendita del 58% della controllata Olympic Catering.

182 Dalla decisione impugnata risulta quindi che la Commissione ha valutato l'attuazione del piano di ristrutturazione sulla base di tutte le misure adottate nel corso della durata del piano, per verificare se l'obiettivo dello stesso, ossia il raggiungimento della redditività a lungo termine dell'impresa, fosse stato raggiunto.

183 Ne consegue che la censura secondo cui la Commissione avrebbe ritenuto che nessuna misura di ristrutturazione era stata attuata dev'essere dichiarata infondata.

B — *Sull'asserito inadempimento della Repubblica ellenica dell'obbligo di istituire un MIS operativo e adeguato, previsto all'art. 1, n. 1, lett. d), della decisione del 1998*

1. Argomenti delle parti

184 La ricorrente sostiene che, nella decisione impugnata (punto 118), la Commissione conferma che la Repubblica ellenica ha istituito un MIS. Rimarrebbe tuttavia aperta

la questione della descrizione del MIS come «operativo e adeguato». La Commissione avrebbe altresì ammesso (punto 186 della decisione impugnata) che il termine di attuazione di tale sistema, fissato per il 1° dicembre 1998 dall'art. 1, lett. d), della decisione del 1998, era insufficiente.

185 In tale contesto, la ricorrente ritiene che il fatto che il MIS non si applicasse alle controllate dell'OA non significava che non fosse operativo e adeguato. A tale riguardo la Commissione avrebbe confuso la questione del carattere operativo e adeguato del MIS con la questione più ampia, ma assai diversa, della modernizzazione e della trasformazione dei sottosistemi di trasmissione dei dati finanziari dell'OA. È pacifico che la qualità di questi ultimi influenzi la qualità dei risultati del MIS; tuttavia, la qualità della progettazione e della capacità operativa del MIS non ne è interessata. Gli esperti della Commissione avrebbero riconosciuto la qualità di progettazione e di funzionalità del MIS, mentre la qualità dei risultati di quest'ultimo sarebbe tuttavia dipesa dalla modernizzazione e dal miglioramento progressivo dei sottosistemi di raccolta dei dati relativi alle uscite e alle entrate dell'OA. Tale procedura per fasi non si sarebbe limitata a garantire la compatibilità di una pletora di sistemi informatici incompatibili (non meno di 44), ma avrebbe anche implicato la formazione di un numero assai elevato di dipendenti addetti alle attività di raccolta dati, nonché lo smaltimento di una considerevole quantità di dati arretrati il cui trattamento era in ritardo. Il fatto che la Commissione abbia fissato al 1° dicembre 1998 la data di inizio per l'attuazione di un MIS «interamente operativo ed adeguato», ossia solo tre mesi e mezzo dopo l'adozione della decisione del 1998, sarebbe sufficiente a dimostrare che le disposizioni di cui all'art. 1, n. 1, lett. d), della decisione del 1998 non si applicano all'adozione dei sottosistemi.

186 Pertanto, la decisione sarebbe viziata da un manifesto errore di valutazione laddove afferma che le autorità greche non hanno rispettato l'obbligo previsto dall'art. 1, n. 1, lett. d), della decisione del 1998.

187 Inoltre, la decisione sarebbe altresì viziata dal fatto che la Commissione non ha rispettato il proprio onere della prova con riferimento alla situazione del MIS dell'OA, adottando una decisione relativa al MIS che, in base alle proprie condizioni (punto 187 della decisione), sarebbe incompleta con riferimento alle prove.

188 In particolare, la Commissione avrebbe violato il diritto della Repubblica ellenica e della ricorrente di essere sentite. Essa non avrebbe formulato alcuna ulteriore richiesta di informazioni in merito al MIS e non avrebbe messo a parte né la Repubblica ellenica né la ricorrente dei propri persistenti dubbi sull'operatività e adeguatezza del MIS.

189 A tale riguardo, la ricorrente sottolinea di aver trasmesso delle precisazioni sulla situazione del MIS nella sua risposta dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione di fornire informazioni del 6 marzo 2002. Infatti, la relazione sulla situazione del MIS nel mese di aprile 2002, allegata a tali osservazioni con il n. 39, avrebbe stabilito una distinzione netta tra l'adeguatezza del MIS dell'OA (di qualità assai elevata) e la necessità di modernizzare i diversi sottosistemi di trasmissione dei dati nel MIS. Essa avrebbe confermato che l'elaborazione del MIS era stata ultimata nell'agosto 2000, che il MIS era stato installato a 34 utenti presso l'OA nell'ottobre 2000 e che gli sviluppi dei sistemi secondari erano stati ultimati (incassi nel 1999, salari nel 2000 e Oracle Financials nel 2001). La Commissione non avrebbe fatto alcun altro riferimento al MIS nella seconda ingiunzione di fornire informazioni.

190 La Commissione, da parte sua, sostiene che l'OA e le sue controllate non disponevano di alcun MIS affidabile al momento dell'adozione della decisione impugnata, così che sarebbe stato impossibile basare la sua valutazione sulla gestione dell'OA su dati validi o ottenere informazioni affidabili. Ciò sarebbe confermato dalle osservazioni dei revisori contenute nel certificato di audit dei bilanci dell'OA per il 2002.

2. Giudizio del Tribunale

191 Il Tribunale ritiene opportuno esaminare, in primo luogo e alla luce dei principi di cui sopra (v. i precedenti punti 34-41), i motivi relativi alla mancata osservanza dell'onere

della prova e alla violazione del diritto di essere sentiti, per quanto riguarda l'asserito mancato rispetto da parte della Repubblica ellenica dell'impegno di far sì che, entro il 1° dicembre 1998, l'OA applicasse un MIS completamente operativo e adeguato.

192 Dalla prima ingiunzione di fornire informazioni (punti 51-53, 88 e 90) emerge che la Commissione si è riferita in maniera assai dettagliata, in particolare alla luce delle conclusioni della relazione del 1999 della società di consulenza indipendente Alan Stratford and Associates, alla questione se fosse stato attivato un MIS operativo e adeguato e che essa aveva invitato la Repubblica ellenica a fornire tutte le informazioni necessarie a valutare la compatibilità dell'aiuto.

193 A tale riguardo, dalla decisione impugnata (punto 118), dalla prima ingiunzione di fornire informazioni e dal riepilogo della suddetta relazione di Alan Stratford and Associates, allegata sub doc. 39 alle risposte delle autorità elleniche dell'11 aprile 2002, risulta che tale relazione aveva evidenziato un certo numero di potenziali punti deboli del MIS. In particolare, si osservava che l'efficacia del sistema dipendeva dall'«acquisizione ed efficace attuazione di un nuovo sistema di conti economici», che il MIS, in particolare, non era applicato alla controllata Olympic Aviation e che non conteneva ancora certe informazioni chiave sulla gestione, il che limitava considerevolmente la capacità della direzione di avere una corretta visione d'insieme sulle attività commerciali di volo.

194 Alla luce delle suddette questioni riguardanti il MIS, espresse nella relazione di Alan Stratford and Associates e riprese nella prima ingiunzione di fornire informazioni, spettava alle autorità elleniche, in forza del loro obbligo di cooperazione, fornire tutte le informazioni utili per dimostrare l'operatività e l'adeguatezza del MIS. Nella seconda ingiunzione di fornire informazioni la Commissione ha nuovamente invitato

la Repubblica ellenica a fornire tutte le informazioni necessarie a valutare la compatibilità con l'art. 87 CE degli aiuti previsti nella sua decisione del 6 marzo 2002, e ha chiaramente comunicato la propria intenzione di adottare una decisione definitiva sulla base delle informazioni disponibili (punti 7, 9 e 10).

195 Pertanto la Commissione ha legittimamente potuto adottare la decisione impugnata sulla base delle risposte fornitele dalle autorità elleniche.

196 Il motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa della Repubblica ellenica non è dunque fondato e lo stesso può dirsi per il motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa dell'OA, come già osservato in precedenza (v. il precedente punto 46).

197 In secondo luogo, occorre verificare se la Commissione, alla luce delle informazioni di cui disponeva, abbia dimostrato sufficientemente che gli impegni riferiti al MIS non erano stati rispettati.

198 Va notato, in via preliminare, che dalla decisione impugnata (punto 186) risulta che, poiché la Repubblica ellenica ha dichiarato che il MIS era stato applicato nell'ottobre 2000, la Commissione ha ammesso che il termine di quattro mesi stabilito nella decisione del 1998 non era sufficiente per l'applicazione del sistema.

199 Peraltro, come sottolinea la Commissione nella decisione impugnata (punti 46 e 47), la creazione del MIS era stata imposta dalla decisione del 1998 per consentire alla direzione dell'OA di disporre sempre di informazioni sufficienti per poter seguire l'andamento dell'attuazione del piano rivisto e, all'occorrenza, apportarvi nuovi

adattamenti. Invero, nella decisione del 1998 (punto 85), la Commissione aveva constatato che il MIS allora utilizzato non forniva tali informazioni in modo affidabile. A tale riguardo, nella relazione del 7 maggio 1999 sull'attuazione del suddetto piano di ristrutturazione le autorità elleniche hanno esse stesse osservato che alcuni degli obiettivi previsti dalla decisione del 1998 non avevano potuto essere conseguiti per tempo in quanto «i risultati effettivi del 1997 [erano] andati addirittura oltre le stime più pessimistiche formulate alla fine del febbraio 1998».

200 Pertanto, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, l'impegno relativo all'applicazione di un MIS completamente operativo e adeguato, previsto nella decisione del 1998, non può essere interpretato come diretto unicamente alla creazione di un sistema che, di per sé, sia riconosciuto di alto livello, ma al quale non siano ancora collegati tutti i sottosistemi informatici di raccolta dati relativi, in particolare, agli incassi e ai costi del gruppo OA. Inoltre, occorre sottolineare che l'applicazione del MIS a tutte le controllate era indispensabile per consentire allo Stato greco di disporre di dati esatti per redigere i bilanci consolidati per l'OA e le sue controllate, come prevedeva il piano di ristrutturazione del 1998.

201 Orbene, come osservato dalla Commissione nella decisione impugnata (punto 120), dalle informazioni fornite dalle autorità elleniche, nella fattispecie dall'allegato 39 delle loro risposte dell'11 aprile 2002, non risulta che i suddetti requisiti relativi alla piena attuazione del MIS fossero stati soddisfatti, vuoi con riferimento all'accesso al sistema, vuoi con riferimento all'applicazione presso tutte le sue controllate.

202 Stanti tali premesse, in mancanza di prove contrarie presentate dalle autorità elleniche al momento del procedimento amministrativo, la Commissione, nella decisione impugnata (punti 121-137 e 141), ha giustamente osservato che la mancata applicazione di un MIS operativo e adeguato era specificatamente confermata dalle note contenute nelle relazioni di revisione contabile per gli esercizi 1998, 1999 e

2000 relative ai difetti presenti nel sistema di contabilità, di gestione e di controllo interno, nonché dai considerevoli ritardi nella presentazione dei bilanci certificati. A tale proposito, la Commissione ha altresì osservato, nella decisione impugnata (punto 136), che la suddetta relazione della Deloitte & Touche relativa all'analisi circoscritta ai risultati dell'OA rispetto al suo piano finanziario del 2002 affermava:

«Come avevamo osservato nelle relazioni precedenti, l'informazione sulla gestione si basa su sistemi non informatizzati che, in alcuni casi, sono privi di affidabilità o di coerenza».

203 Per di più, e in ogni caso, la ricorrente non nega che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, l'accesso al MIS era ancora limitato e che il sistema non era ancora stato applicato alle controllate dell'OA, in particolare a Olympic Aviation e Macedonian Airlines.

204 Dalle precedenti osservazioni risulta che i motivi relativi al mancato rispetto dell'onere della prova, alla violazione del diritto di essere sentiti e all'errore manifesto di valutazione devono essere respinti.

C — *Sull'asserito inadempimento della Repubblica ellenica del proprio obbligo di presentare relazioni*

1. Argomenti delle parti

205 La ricorrente sostiene di aver presentato alla Commissione le relazioni in merito al rispetto delle condizioni imposte per garantire la compatibilità dell'aiuto con

il mercato comune e all'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998, nonché quelle sull'ottenimento dei risultati previsti, in conformità all'art. 1, n. 2, della decisione del 1998.

206 In particolare, la valutazione della Commissione relativa al mancato rispetto dell'obbligo di presentare tali relazioni nei mesi di marzo e ottobre 2000 (punto 180 della decisione impugnata) dovrebbe essere annullata per manifesto errore di valutazione. Invero, tali relazioni, miranti a verificare il rispetto da parte dell'OA delle modalità del piano di ristrutturazione del 1998, avrebbero perduto la loro ragion d'essere, nella specie, dopo la modifica di tale piano, poiché non vi sarebbe stata alcuna possibilità per l'OA di evitare perdite finanziarie fino al 2000. Nella suddetta lettera 29 marzo 2000 indirizzata alla Repubblica ellenica la Commissione avrebbe peraltro osservato che: «(…) poiché l'OA opera già secondo un piano di ristrutturazione diverso, tale relazione dovrà focalizzarsi sulle misure adottate dal novembre 1999 al fine di attuare il nuovo piano Speedwing (…)». Tuttavia, poiché la Commissione non aveva accettato il piano Speedwing, che sarebbe stato sospeso e infine abbandonato nell'estate 2000, una relazione sull'avanzamento dell'attuazione di tale piano nel marzo 2000 sarebbe stata inutile.

207 La posizione della Commissione sarebbe eccessivamente formalista. Infatti, nel marzo 2000, essa avrebbe ricevuto la relazione dettagliata della Deloitte & Touche sul piano Speedwing e avrebbe pertanto disposto di una valutazione economica della situazione dell'OA fino a quel periodo. Dopo l'abbandono del piano Speedwing, nell'estate 2000, la Repubblica ellenica avrebbe presentato il secondo piano di ristrutturazione modificato — che prevedeva la totale privatizzazione dell'OA — che avrebbe ampiamente discusso con la Commissione. La situazione finanziaria dell'OA e la sua capacità di rispettare siffatto piano sarebbero state esaminate dal Crédit Suisse First Boston in un memorandum informativo di 160 pagine, trasmesso alla Commissione il 20 dicembre 2000.

208 In ogni caso, quand'anche la ricorrente non avesse adempiuto al proprio obbligo di presentare relazioni nel marzo e nell'ottobre 2000, cosa che essa contesta, la sanzione per tale inadempimento, ossia il recupero di una parte considerevole dell'aiuto, sarebbe sproporzionata.

209 La Commissione ritiene che tale argomentazione debba essere respinta e sottolinea che la mancata presentazione delle relazioni richieste nei mesi di marzo e ottobre 2000, contemporaneamente alla mancata presentazione puntuale dei bilanci certificati della società (punti 132-133 della decisione impugnata), le ha impedito di verificare il rispetto degli impegni contenuti nella decisione del 1998, l'attuazione del piano di ristrutturazione e il raggiungimento dei risultati previsti sulla base degli indicatori stabiliti nella decisione del 1998. Inoltre, poiché l'OA non aveva attuato un MIS operativo, le informazioni fornite alla Commissione non si sarebbero fondate su un sistema di gestione corretto dei dati contabili.

2. Giudizio del Tribunale

210 Occorre anzitutto osservare che le valutazioni della situazione economica dell'OA, contenute nella relazione della Deloitte & Touche del marzo 1999 sul piano di ristrutturazione elaborato dalla Speedwing e poi nel suddetto memorandum del Crédit Suisse First Boston del dicembre 2000 (v. il precedente punto 109), non possono essere considerate valide alternative alle relazioni che la Repubblica ellenica avrebbe dovuto presentare alla Commissione nei mesi di marzo e ottobre 2000 sul rispetto di tutte le condizioni imposte dalla decisione del 1998 per garantire la compatibilità dell'aiuto e l'attuazione del piano di ristrutturazione del 1998.

211 Invero, in base al loro stesso oggetto, questi due documenti, riferiti rispettivamente al piano Speedwing e al processo di privatizzazione, non riguardavano il piano di ristrutturazione del 1998. Orbene, giacché il piano Speedwing è stato in definitiva

abbandonato e le autorità elleniche non hanno in seguito presentato alcun nuovo piano di ristrutturazione rivisto, come risulta dalle precedenti considerazioni (v. il precedente punto 131), i suddetti documenti invocati dalla ricorrente non sono pertinenti nella fattispecie.

212 È indubbio che la Commissione, nella suddetta lettera 29 marzo 2000, aveva dichiarato che la relazione che doveva esserle presentata alla fine del mese di marzo 1998, secondo la decisione del 1998, doveva focalizzarsi sulle misure adottate nel quadro del piano Speedwing, che era stato applicato ancor prima di ottenere l'avallo della Commissione. Tuttavia, la necessità di aggiornare il piano di ristrutturazione dell'OA per raggiungere gli obiettivi in esso contenuti non privava della loro ragion d'essere le relazioni previste nella decisione del 1998, fintantoché il piano di ristrutturazione del 1998 non fosse stato oggetto di modifica approvata dalla Commissione. A tale proposito, nella suddetta lettera, la Commissione ha peraltro insistito sulla necessità di presentare una relazione in merito al rispetto di tutte le condizioni imposte dalla decisione del 1998.

213 Pertanto, è evidente che l'obbligo di presentare relazioni nei mesi di marzo e ottobre 2000 non è stato rispettato.

214 Peraltro, alla luce del contesto sopra descritto e visti i motivi della decisione impugnata, non vi è ragione di ritenere che il recupero dell'importo dell'aiuto sia sproporzionato, come sostiene la ricorrente in via subordinata. Invero, in ogni caso, l'art. 3 della decisione impugnata impone alla Repubblica ellenica di procedere al recupero dalla seconda quota dell'aiuto a causa del mancato rispetto del piano di ristrutturazione del 1998 e di talune condizioni alle quali l'approvazione iniziale era stata subordinata, e non per il solo motivo che era stato violato l'obbligo di presentare relazioni nei mesi di marzo e ottobre 2000, previsto all'art. 1, n. 2, della decisione del 1998, tanto che l'attuazione degli aiuti alla ristrutturazione non ha potuto essere oggetto di un regolare controllo.

215 Ne consegue che i motivi relativi all'errore manifesto di valutazione e alla violazione del principio di proporzionalità devono essere respinti.

D — *Sulle asserite violazioni della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. b), c) ed e), della decisione del 1994*

1. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. b), della decisione del 1994

a) Argomenti delle parti

216 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione e/o non ha fornito sufficiente motivazione e/o ha commesso un errore di diritto concludendo, al punto 204 della decisione impugnata, che l'applicazione della legge greca in capo alla ricorrente aveva provocato una violazione dell'art. 1, lett. b), della decisione del 1994, che imponeva al governo greco di tener fede al proprio «impegno» di non interferire più in futuro nella gestione dell'OA se non entro i rigorosi limiti della sua posizione di azionista.

217 La ricorrente contesta le affermazioni della Commissione contenute nei punti 59, 60, 146, 203 e 204 della decisione impugnata, secondo cui, benché l'OA non fosse più una «DEKO», ossia un'impresa soggetta alla legge greca n. 2414/1996 applicabile alle «imprese di pubblica utilità» (punto 144), bensì una normale società per azioni di pubblica utilità, avrebbe continuato, violando la legge greca, a beneficiare delle

disposizioni di leggi speciali (leggi n. 2271/94, FEK A'229/23.12.1994; n. 2190/94, FEK A'28/03.03.1994; n 2527/97, FEK A'206/08.10.1997, e n. 2602/98, FEK A'83/16.04.1998) applicate in generale alle DEKO.

218 La ricorrente sostiene che l'applicazione in capo all'OA di talune disposizioni delle suddette leggi speciali è pienamente conforme alla legge greca. Invero, la legge n. 2271/94 prevederebbe che l'OA e le sue controllate cessino di essere soggette alle leggi applicabili alle imprese pubbliche («DEKO»), ad eccezione degli artt. 1-24 della legge n. 2190/94. L'art. 14, n. 1, quinto trattino, della legge n. 2190/94 disporrebbe che tale legge si applichi non solo alle imprese qualificabili come DEKO, bensì anche alle imprese di diritto privato che appartengono allo Stato ellenico. Orbene, all'epoca l'OA sarebbe appartenuta al 100% allo Stato ellenico e, conseguentemente, le disposizioni relative all'assunzione e alla gestione del personale, come risultanti dalle leggi n. 2271/94, 2190/94, 2527/97 e 2602/98, continuerebbero ad applicarsi regolarmente in capo all'OA.

219 In particolare, la legge n. 2602/98, già applicabile al momento dell'adozione della decisione del 1998, sottoporrebbe l'assunzione di ogni categoria di personale di ruolo dell'OA alle procedure stabilite nel suo regolamento generale del personale, il quale, in pratica, conferiva ogni potere al consiglio di amministrazione. Il personale stagionale sarebbe oggetto di una procedura di assunzione specifica stabilita nella legge n. 2190/94, come modificata dalla legge n. 2527/97, che introduceva una certa flessibilità. La Commissione, nella sua decisione del 1998 [punto 66, lett. a)], avrebbe peraltro confermato che questa nuova procedura, in deroga a quella applicabile al personale di ruolo, garantiva «la necessaria flessibilità pur assicurando nel contempo la trasparenza». Ne risulterebbe che la Commissione aveva concluso che le suddette disposizioni non erano contrarie all'art. 1, lett. b), della decisione del 1994.

220 Orbene, dopo l'adozione della decisione del 1998, le suddette disposizioni di legge non sarebbero state modificate. In mancanza di spiegazioni in merito all'implicita modifica di valutazione della Commissione per quanto riguarda la compatibilità di

tali disposizioni, la decisione impugnata risulterebbe viziata da una carenza di motivazione. Inoltre, le conclusioni della Commissione ai punti 203 e 204 della decisione impugnata sarebbero in contraddizione con il punto 192, che afferma che le suddette leggi non sono in contrasto con gli impegni di cui all'art. 1, lett. b), c) e f), della decisione del 1994.

221 La Commissione avrebbe commesso, in ogni caso, un errore di diritto concludendo che la pretesa pesantezza della legge sulle assunzioni conferiva un vantaggio all'OA ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE.

222 La Commissione, da parte sua, ritiene che la ricorrente si basi su un'interpretazione erronea della decisione impugnata. Essa considera comunque irrilevante il fatto che la legge greca preveda espressamente l'applicazione di determinate disposizioni speciali alle imprese private di proprietà dello Stato. Nella decisione impugnata (punto 146), essa avrebbe sottolineato che, secondo le autorità greche, l'OA non è più una «DEKO» ed è pertanto soggetta unicamente alle disposizioni generali della legge greca n. 2190/1920 sulle società per azioni di diritto privato. La Commissione ne avrebbe dedotto che talune disposizioni delle leggi nn. 2271/94 e 2602/98 avrebbero dovuto essere adattate di conseguenza e che, in mancanza di tale adattamento, l'OA costituirebbe un caso eccezionale, come osservato dalla Commissione al punto 203 della decisione impugnata.

b) Giudizio del Tribunale

223 La Commissione sostiene correttamente che le censure della ricorrente si basano su un'interpretazione erronea dei motivi della decisione impugnata.

224 Occorre anzitutto osservare che la Commissione, nella decisione impugnata (punto 138), riconosce espressamente che le disposizioni delle leggi greche di cui si discute (leggi n. 2271/94, n. 2602/98, n. 2527/98 e n. 2414/96), relative all'assunzione e alla gestione del personale, erano state approvate nell'ambito della decisione del 1998. All'epoca l'OA era una «DEKO». Tuttavia, dopo l'adozione della decisione del 1998 ne è stato modificato lo statuto ed è pacifico tra le parti che, dal 1999, l'OA non è più soggetta alle disposizioni della legge greca n. 2414/96 sulle «DEKO», bensì al diritto comune delle società per azioni, salvo quanto riguarda talune disposizioni della suddetta normativa che continuano ad esserle applicabili (punti 144 e 146).

225 Alla luce di tale nuovo contesto, la Commissione, sempre nella decisione impugnata (punto 192), sottolinea che le informazioni trasmesse dalle autorità greche confermano che la suddetta normativa non è in contrasto con gli impegni di cui all'art. 1, lett. b), c) e f), della decisione del 1994. Essa conclude (punto 225) che i dubbi che l'avevano portata ad avviare il procedimento formale di indagine, esposti in particolare ai punti 59 e 60 della decisione impugnata, sono stati dissipati per quanto riguarda il rispetto degli impegni di cui all'art. 1, lett. b) e f), della decisione del 1994.

226 Pertanto, dall'art. 1, n. 1, secondo comma, lett. b), del dispositivo della decisione impugnata — che constata la mancata osservanza della condizione cui era subordinata la concessione dell'aiuto alla ristrutturazione relativa al rispetto dei 24 impegni specifici assunti dalla Repubblica ellenica —, interpretato alla luce della motivazione della detta decisione e, in particolare, delle conclusioni formulate ai punti 192 e 225, risulta incontestabilmente che la Commissione, nella decisione impugnata, non ha concluso per la violazione dell'art. 1, lett. b), della decisione del 1994.

227 Stanti tali premesse, le censure addotte dalla ricorrente rispetto a un'asserita inosservanza della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. b), della decisione del 1994 sono prive di qualsiasi fondamento.

228 Peraltro, come osserva la Commissione, dall'art. 2 della decisione impugnata, che elenca i nuovi aiuti dichiarati incompatibili e non comprende le suddette leggi, risulta con chiarezza che l'applicazione di tali leggi in capo all'OA non è stata, in definitiva, considerata dalla Commissione come un nuovo aiuto.

229 Ne consegue che i motivi relativi all'errore manifesto di valutazione, alla carenza di motivazione e all'errore di diritto devono essere respinti.

2. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994

a) Argomenti delle parti

230 La ricorrente sostiene inizialmente che la conclusione della Commissione relativa alla violazione dell'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 si fonda su un'interpretazione errata di tale articolo. Invero, il riferimento in tale articolo al «regime fiscale» di diritto comune e all'esenzione dalle imposte dovute nell'ambito della ristrutturazione dell'OA dimostrerebbe che l'articolo non considera affatto taluni aspetti quali la pubblicazione dei bilanci annuali dell'OA o il livello dei suoi fondi propri. Esso riguarderebbe esclusivamente il problema di sapere se l'OA sia soggetta al medesimo regime fiscale greco delle altre imprese di diritto privato. Tale questione sarebbe stata trattata espressamente nei passaggi delle decisioni del 1994 e 1998 che si riferiscono all'art. 1, lett. c).

231 Inoltre, quand'anche l'interpretazione dell'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 proposta dalla Commissione fosse esatta, il che è contestato dalla ricorrente, la decisione impugnata sarebbe viziata da un errore manifesto di valutazione e/o da una carenza di motivazione.

232 Infatti, in primo luogo, il ritardo nella pubblicazione dei bilanci dell'OA dal 1999 sarebbe derivato dalla necessità di definire una base contabile solida per il piano di ristrutturazione mediante privatizzazione dell'impresa, avviato nel 2000. Tale ritardo non si sarebbe più assorbito. Infatti, i bilanci dell'esercizio 2001 sarebbero stati pubblicati nel giugno 2003 e quelli del 2002 sarebbero stati chiusi nell'ottobre 2003.

233 La ricorrente sostiene, in particolare, che la decisione impugnata non ha dimostrato che la sua contabilità non era stata tenuta correttamente ai fini del diritto tributario greco. Per di più, accettando la tesi della Commissione, una semplice infrazione del diritto tributario greco da parte della ricorrente costituirebbe una violazione dell'art. 1, lett. c), della decisione del 1994. Orbene, siffatto articolo riguarderebbe esclusivamente il problema di sapere se la ricorrente sia soggetta o meno allo stesso regime tributario greco che si applica a ogni altra impresa greca di diritto privato. La Commissione non avrebbe dimostrato che ciò non si verifica.

234 Inoltre, l'argomento della Commissione secondo cui l'assenza di bilanci pubblicati della ricorrente impedirebbe il controllo del rispetto, da parte della Repubblica ellenica, degli impegni contenuti nelle decisioni del 1994 e 1998 sarebbe evidentemente estraneo alla questione del «regime fiscale di società anonima (…) di diritto comune» di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994.

235 In secondo luogo, la Commissione avrebbe analizzato erroneamente la legge greca n. 2190/1920. Per quanto riguarda, innanzitutto, i fondi propri insufficienti, la ricorrente sostiene che tale legge non prevede sanzioni applicabili a una società per azioni se i fondi propri dell'impresa sono inferiori al 50% del capitale e gli azionisti non

sciolgono l'impresa, né adottano altre misure appropriate per porre rimedio a tale situazione. Il fatto che queste sanzioni non siano state applicate all'OA non può costituire una violazione dell'art. 1, lett. c), della decisione del 1994. In ogni caso, l'azionista dell'OA, ossia il governo ellenico, avrebbe attuato misure importanti per rimediare al capitale azionario negativo dell'OA, quali, in particolare, una privatizzazione completa accompagnata, tra l'altro, dalla vendita di beni non essenziali.

236 Per quanto riguarda inoltre il ritardo nella presentazione e pubblicazione dei bilanci, la ricorrente sostiene che l'art. 48 bis della legge n. 2190/1920 prevede che la licenza a un vettore aereo può essere revocata se questo non presenta i propri bilanci approvati dall'assemblea generale degli azionisti alle autorità competenti per un periodo di almeno tre anni. Orbene, non sarebbe questo il caso di specie. Peraltro, il modico importo (EUR 146) dell'ammenda prevista dalla suddetta legge in caso di ritardo nella presentazione dei bilanci alle autorità greche mostrerebbe che il legislatore greco non considera tale ritardo come una grave violazione del diritto societario.

237 In terzo luogo, la sanzione relativa al ritiro della licenza al vettore aereo, prevista all'art. 3, n. 1, e all'art. 5, n. 5, del regolamento (CEE) del Consiglio 23 luglio 1992, n. 2407, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei (GU L 240, pag. 1), sarebbe destinata a garantire un « servizio sicuro e adeguato» e un «elevato livello di sicurezza», come richiamati nel preambolo del regolamento. Questo regolamento lascerebbe a ogni Stato membro il compito di determinare se una tale sanzione debba o meno essere applicata alla luce di informazioni sulla situazione finanziaria di un vettore aereo. Nella specie, il ritardo nella presentazione e nella pubblicazione dei bilanci dell'OA per gli esercizi 1999-2001 non giustificherebbe tale sanzione, che, in ogni caso, sarebbe sproporzionata. Invero, durante tale periodo, le autorità greche sarebbero state in possesso di informazioni sufficienti per valutare se i suddetti obiettivi di interesse pubblico, perseguiti dal regolamento n. 2407/1992, fossero compromessi dalla situazione finanziaria dell'OA.

238 Infine, la ricorrente spiega di non far riferimento né all'art. 48 della legge n. 2190/1920 né al regolamento greco sulla creazione di compagnie aeree e di fornitura di servizi di trasporto aereo, giacché di tali disposizioni non è stata fatta menzione nella decisione impugnata.

239 La Commissione obietta innanzitutto che l'argomento della ricorrente secondo cui la pubblicazione dei bilanci non è un problema di natura fiscale non è stato addotto nel corso del procedimento amministrativo. Inoltre, tale argomento farebbe prevalere la forma sulla sostanza.

240 La Commissione sottolinea quindi, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, di aver osservato, nella decisione impugnata (punto 126), che la ricorrente non aveva tenuto regolarmente le scritture contabili. La certificazione di audit rilasciata dai revisori contabili in data 1° dicembre 2003 per il bilancio 2002 (allegato I della controreplica) confermerebbe che la ricorrente non si è attenuta alle disposizioni previste dal diritto tributario, in particolare a quelle del codice contabile riguardante la tenuta dei libri e dei documenti. Conseguentemente, i dati di numerosi conti di crediti e di debiti, in particolare, non sarebbero stati coordinati e sarebbe dunque stato impossibile confermarne i saldi. In mancanza di dati affidabili relativi ai risultati della compagnia, sarebbe stato impossibile verificare il rispetto da parte della Repubblica ellenica dei suoi impegni e la corretta attuazione del piano di ristrutturazione del 1998.

241 Stanti tali premesse, gli argomenti della ricorrente fondati su un asserito errore della Commissione nell'analisi della legge n. 2190/1920 sarebbero irrilevanti. Invero, la Commissione avrebbe osservato, al punto 195, che il regime tributario dell'OA era diverso da quello delle altre società per azioni di diritto privato, poiché la Repubblica ellenica avrebbe tollerato sia l'inadempimento da parte dell'OA dell'obbligo di presentare per tempo e di pubblicare i bilanci certificati, sia il livello insufficiente dei capitali della ricorrente.

242 La Commissione aggiunge che l'art. 48 della legge n. 2190/1920 prevede la revoca dell'atto costitutivo di una società se tutti i fondi propri di quest'ultima sono inferiori a 1/10 del capitale azionario, il che si sarebbe verificato nel caso di specie.

243 Inoltre, la decisione impugnata (punto 195) si riferirebbe non solo alla mancata osservanza della legge greca n. 2190/1920 e del regolamento (CEE) n. 2407/92, bensì anche alla prassi della Repubblica ellenica di non servirsi dei rimedi giurisdizionali previsti dal diritto nazionale o di non revocare la licenza del vettore aereo in applicazione del regolamento greco sulla costituzione di compagnie aeree e di fornitura di servizi di trasporto aereo. Tale regolamento prevederebbe, infatti, la revoca della licenza di ogni vettore aereo che non presenti dati periodici, non versi i diritti aeroportuali e le spese di posteggio o le cui perdite superino i due terzi del capitale azionario liberato, condizioni che sarebbero state tutte presenti nel caso dell'OA, come indicherebbe in più punti la decisione.

244 Per quanto riguarda il regolamento n. 2407/92, la Commissione sostiene che l'inadempimento da parte dell'OA dell'obbligo del vettore aereo di presentare ogni anno alle autorità i bilanci certificati relativi all'esercizio precedente, previsto all'art. 5, n. 6, di tale regolamento, costituiva motivo di revoca della licenza del servizio di trasporto aereo.

245 In ogni caso, contrariamente all'argomento della ricorrente, l'art. 5, n. 5, del regolamento n. 2407/92 avrebbe abilitato l'autorità greca responsabile del rilascio delle licenze a ritirare la licenza dell'OA, stante la situazione di dissesto finanziario in cui si trovava questa compagnia (v. punti 116 e 195 della decisione impugnata).

b) Giudizio del Tribunale

246 In conformità alla citata giurisprudenza (v. i precedenti punti 72 e 73), occorre previamente respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione in merito all'argomento della ricorrente secondo cui la pubblicazione dei bilanci non sarebbe di pertinenza del «regime fiscale». Infatti, tale argomento rientra in una valutazione di diritto e non si basa su nuovi elementi di fatto.

247 Per quanto riguarda, innanzitutto, l'interpretazione della nozione di «regime fiscale di società anonima paragonabile a quello delle imprese greche di diritto comune», di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994, è opportuno osservare che le decisioni del 1994 e del 1998 non contengono alcuna definizione esplicita di tale nozione. Tuttavia, dalla decisione del 1994 (pag. 9) emerge con chiarezza che, nell'ambito delle discussioni sul regime dell'OA avvenute durante il procedimento amministrativo terminato con tale decisione, il governo greco aveva affermato che l'OA beneficiava di un regime di diritto comune, in particolare dal punto di vista sociale, contabile e finanziario, e che l'unico regime in deroga esistente a favore dell'OA riguardava il settore fiscale.

248 Stanti tali premesse, non può ammettersi un'interpretazione della suddetta nozione di «regime fiscale di diritto comune» che escluda, in particolare, le questioni relative alla pubblicazione dei bilanci annuali e/o dei fondi propri, come proposto dalla ricorrente. Invero, l'impegno dello Stato greco circa il regime fiscale si basava espressamente sul presupposto che, negli altri settori, quello contabile e finanziario in particolare, l'OA fosse in linea di principio soggetta a un regime di diritto comune. A tale riguardo, dalle decisioni del 1994 e del 1998 risulta in effetti che, con gli impegni sottoscritti dallo Stato greco, esse tendevano, in particolare, a escludere in linea di principio ogni trattamento in deroga a favore dell'OA. L'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 dev'essere pertanto interpretato nel senso che obbligava la Repubblica ellenica ad allineare il regime dell'OA a quello delle società per azioni di diritto comune e ad applicarle concretamente tale regime.

249 Inoltre, dall'argomentazione della Commissione, su tale punto non contraddetta dalla ricorrente, risulta che la prolungata incapacità di un'impresa di pubblicare in tempo utile i propri bilanci comporta altresì una violazione dell'obbligo di stesura e di registrazione della contabilità nei libri contabili e nei documenti che la legge le impone di tenere.

250 Occorre pertanto verificare se la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione concludendo nella decisione impugnata (punti 141 e, soprattutto, 195) che l'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 non era stato rispettato in quanto le autorità elleniche avrebbero tollerato, da una parte, il ritardo dell'OA nella pubblicazione dei bilanci annuali e, dall'altra, il livello insufficiente dei fondi propri, senza imporre le sanzioni previste dalla legge greca n. 2190/1920 e dal regolamento n. 2407/92.

251 A tale riguardo, nella decisione impugnata (punto 195) la Commissione osserva che siffatta tolleranza dimostra che la Repubblica ellenica ha consentito il prolungamento delle attività dell'OA, dopo il 2000, senza adottare misure di ristrutturazione supplementari, mentre un'impresa in condizioni normali avrebbe dovuto cessare l'attività.

252 Con riferimento alla normativa nazionale, che risulta dall'esposizione delle parti, e al regolamento n. 2407/92 su cui si basa la Commissione nella decisione impugnata, spetta al Tribunale verificare se la Commissione abbia oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale ritenendo, in sostanza, che la Repubblica ellenica avesse concesso all'OA un trattamento in deroga contrario all'impegno di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 consentendo il prolungamento delle attività di tale società senza adottare ulteriori misure di ristrutturazione, nonostante i ritardi sistematici nella pubblicazione dei bilanci certificati, da un lato, e la situazione finanziaria gravemente deteriorata dell'OA, dall'altro.

253 A tale riguardo, il Tribunale osserva in via preliminare che la ricorrente sottolinea giustamente che, nella decisione impugnata, non viene richiamato né l'art. 48 della legge greca n. 2190/1920 né il regolamento greco sulla costituzione di compagnie aeree e di fornitura di servizi di trasporto invocati dalla Commissione dinanzi al Tribunale (v. i precedenti punti 242 e 243). Tale decisione si riferisce unicamente all'art. 47 della legge n. 2190/1920 e alle disposizioni di questa legge relative alla pubblicazione dei bilanci, nonché alle disposizioni pertinenti del regolamento n. 2407/92 (punti 49 e 195).

254 Orbene, secondo la giurisprudenza, la motivazione di una decisione deve figurare nel testo stesso di quest'ultima e spiegazioni successivamente fornite dalla Commissione non possono, salvo circostanze eccezionali, essere prese in considerazione. Ne consegue che la decisione dev'essere autosufficiente e che la sua motivazione non può derivare dalle spiegazioni scritte o orali fornite successivamente, quando la decisione in questione è già oggetto di un ricorso dinanzi al giudice comunitario (v. sentenza Corsica Ferries France/Commissione, cit. supra al punto 72, punto 287).

255 Pertanto va valutato se, nell'ambito della causa in esame, queste spiegazioni di fatto fornite successivamente debbano essere escluse.

256 Poiché la conclusione della Commissione relativa alla violazione dell'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 è motivata in particolare dall'assenza di applicazione delle sanzioni previste dal diritto nazionale, e poiché dagli atti non emerge che la questione relativa, segnatamente, all'asserita violazione dell'art. 48 della legge greca n. 2190/1920 e del suddetto regolamento greco è stata discussa tra le parti in occasione del procedimento amministrativo, spettava alla Commissione specificare, nella decisione impugnata, le disposizioni della normativa nazionale considerata o, almeno, precisarne il contenuto. Conseguentemente, la motivazione complementare che si fonda su tale normativa nazionale non può essere presa in considerazione.

257 Peraltro, occorre altresì tralasciare, preliminarmente, il certificato di audit del 1° dicembre 2003, allegato al bilancio dell'esercizio chiuso nel 2002, in quanto è posteriore all'adozione della decisione impugnata. Infatti, secondo la giurisprudenza, nell'ambito di un ricorso d'annullamento basato sull'art. 230 CE, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui l'atto è stato adottato. In particolare, le complesse valutazioni operate dalla Commissione devono essere esaminate alla luce dei soli elementi di cui essa disponeva quando le ha effettuate (sentenze British Airways e a./Commissione, cit. supra al punto 42, punto 81, e Corsica Ferries France/Commissione, cit. supra al punto 72, punto 142).

258 Alla luce di queste osservazioni preliminari occorre esaminare, in primo luogo, l'argomento delle parti relativo alle sanzioni previste dall'art. 47 della legge greca n. 2190/1920 e dalle disposizioni del regolamento n. 2407/92, nell'ipotesi di grave deterioramento della situazione finanziaria di una compagnia aerea. A tale proposito, è pacifico tra le parti che, se i fondi propri di un'impresa sono inferiori al 50% del capitale azionario, l'art. 47 della legge greca n. 2190/1920 impone al consiglio di amministrazione di convocare un'assemblea generale degli azionisti entro sei mesi dalla chiusura dell'ultimo esercizio per deliberare lo scioglimento dell'impresa o l'adozione di altre misure idonee a porre rimedio a tale situazione.

259 In tale contesto, stante, in particolare, la necessità di adattare il piano di ristrutturazione del 1998, ammessa dal 1999, la circostanza invocata dalla ricorrente che la legge greca non sanziona la mancata adozione da parte dell'assemblea generale delle suddette misure non osta al fatto che la mancata reazione dello Stato greco, unico azionista dell'OA, possa all'occorrenza essere considerata come un indizio importante che consente di presumere che l'OA sia stata oggetto di un trattamento particolare. A tale riguardo, l'argomento della ricorrente secondo cui sarebbero state adottate misure importanti, sotto forma di privatizzazione dell'OA, per risanare la situazione finanziaria della compagnia, non è sufficiente per ritenere che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione. Invero, come è stato già rilevato, non era stato presentato alla Commissione alcun piano di ristrutturazione rivisto, né le era stato notificato alcun piano di privatizzazione (v. i precedenti punti 128 e 130).

260 Peraltro, l'art. 5, n. 5, del regolamento n. 2407/92 autorizza le autorità che rilasciano le licenze, ogniqualvolta risulti chiaramente che un vettore aereo si trova in difficoltà finanziarie, a valutare le sue prestazioni dal punto di vista finanziario e a sospendere o revocare la licenza qualora giungano alla conclusione che tale vettore non è più in grado di far fronte ai propri impegni effettivi e potenziali per un periodo di dodici mesi. Contrariamente all'interpretazione proposta dalla ricorrente, questo articolo, in combinato disposto con il settimo 'considerando' del medesimo regolamento, che afferma che «occorre assicurare che i vettori aerei operino sempre su solide basi economiche e a un elevato livello di sicurezza», consente alle suddette autorità di revocare la licenza di un vettore aereo se è da oltre dodici mesi che quest'ultimo si serve di prestiti per finanziare non solo tutte le immobilizzazioni attive, ma anche il capitale azionario negativo, come era l'ipotesi dell'OA secondo le indicazioni non contestate dalla ricorrente e contenute nella decisione impugnata (v. il precedente punto 163). Sebbene il non essersi avvalso di questa semplice facoltà non possa di per sé costituire una prova sufficiente dell'applicazione di un regime in deroga, esso può, tuttavia, esserne considerato un ulteriore indizio, per quanto relativamente debole.

261 In secondo luogo, per quanto riguarda la sanzione dei ritardi nella presentazione e nella pubblicazione dei bilanci certificati, dagli argomenti della ricorrente emerge, e ciò non è espressamente contestato dalla Commissione (v. i precedenti punti 236 e 241), che i ritardi imputabili all'OA sono sanzionati dalla legge greca solo con l'applicazione di un'ammenda di EUR 146.

262 Tuttavia, stante il procedimento di ristrutturazione dell'OA, in corso dal 1994, le difficoltà finanziarie cui la compagnia faceva fronte da anni e il fatto che il gruppo era detenuto al 100% dallo Stato greco, la sola circostanza che la legge greca non preveda sanzioni importanti per quanto riguarda i suddetti ritardi non consente di affermare che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che i ritardi sistematici nella presentazione dei bilanci, che ostavano a un'attuazione coerente e a un controllo rigoroso del piano di ristrutturazione dell'OA, fossero un indizio a conferma del fatto che l'OA avesse beneficiato di un regime privilegiato

rispetto alle altre società per azioni di diritto privato, contrariamente all'impegno di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994, come precisato al precedente punto 248.

263 Inoltre, come sottolinea la Commissione, dal combinato disposto dell'art. 3, n. 1, e dell'art. 5, n. 6, del regolamento n. 2407/92 risulta che gli Stati membri possono revocare le licenze ai vettori aerei che non forniscono alle autorità che rilasciano le loro licenze, ad ogni esercizio finanziario e senza indebito ritardo, i bilanci certificati relativi agli esercizi precedenti. Nell'ambito della presente controversia non si può affermare che la Commissione abbia superato i limiti del proprio potere discrezionale ritenendo che la mancata attuazione di questa disposizione, per quanto prevedesse una mera facoltà, costituisse anch'essa, nella specie, un'ulteriore prova di un trattamento in deroga a favore dell'OA.

264 Per tutti questi motivi, non si può affermare che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione basandosi sull'insieme delle prove analizzate in precedenza per ritenere che vi fosse una violazione dell'impegno di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994.

265 Su questo punto la decisione impugnata è sufficientemente motivata, in quanto enuncia con chiarezza che la tolleranza delle autorità elleniche riguardo alla violazione da parte dell'OA delle suddette disposizioni della legge greca e del regolamento n. 2407/92 dimostra che tale compagnia beneficiava di un regime particolare (v. i precedenti punti 251 e 253).

266 Ne consegue che i motivi relativi all'errore manifesto di valutazione e all'errore o alla carenza di motivazione devono essere respinti.

3. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica delle disposizioni di cui all'art. 1, lett. e), della decisione del 1994

a) Argomenti delle parti

267 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore di valutazione e/o un errore di diritto e che ha motivato in maniera insufficiente la decisione impugnata ritenendo che la Repubblica ellenica avesse violato l'art. 1, lett. e), della decisione del 1994, relativo all'obbligo di non concedere ulteriori aiuti all'OA (punto 196).

268 La ricorrente osserva innanzitutto che la conclusione della Commissione (punti 203 e 204 della decisione impugnata) secondo cui l'art. 1, lett. b), della decisione del 1994 sarebbe stato violato sarebbe stata inserita per errore al punto 6.2 della decisione impugnata relativo al «nuovo presunto aiuto». La violazione di tale articolo equivarrebbe alla violazione di una condizione legata a un aiuto esistente, e non alla concessione di un nuovo aiuto. Questa conclusione sarebbe pertanto viziata da un errore di valutazione e/o di diritto.

269 A tale proposito, la Commissione avrebbe peraltro ammesso, nel suo controricorso, che il trattamento asseritamente privilegiato riservato all'OA sulla base delle leggi nn. 2190/1920, 2271/94, 2602/98 e 2414/96 non era stato compreso tra i nuovi aiuti previsti all'art. 2 della decisione impugnata. Le suddette leggi greche non violerebbero, dunque, l'art. 1, lett. e), della decisione del 1994 e l'art. 1 della decisione impugnata dovrebbe pertanto essere annullato in quanto fondato su tale asserita violazione.

270 La ricorrente contesta anche l'ulteriore asserita violazione della condizione di cui all'art. 1, lett. e), della decisione del 1994 e sottolinea di sviluppare i propri argomenti a tale proposito nell'ambito dell'esame dell'art. 2 della decisione impugnata relativo ai nuovi aiuti presunti.

271 Nella specie, la Commissione, nella decisione impugnata, non avrebbe verificato la conformità al principio di proporzionalità del recupero dell'intero aiuto alla ristrutturazione approvato nel 1999 a causa di una violazione dell'art. 1, lett. e), della decisione del 1994.

272 Peraltro, quand'anche le misure di cui all'art. 2 della decisione impugnata costituissero degli aiuti, il che è contestato dalla ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto verificare se tali misure potevano essere considerate compatibili con il mercato comune, ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. Orbene, nella fattispecie, la Commissione non avrebbe spiegato i motivi per cui il «principio dell'una tantum» («one time, last time»), secondo gli orientamenti del 1999, sarebbe stato violato a causa della concessione di un nuovo aiuto. Invero, gli eventi dell'11 settembre 2001 avrebbero costituito «circostanze eccezionali, imprevedibili e non imputabili all'impresa», che giustificavano, secondo il punto 48 di tali orientamenti, l'autorizzazione a concedere un nuovo aiuto.

273 A tale proposito, la ricorrente contesta che la maggior parte dei nuovi presunti aiuti nella decisione impugnata siano anteriori all'11 settembre 2001. Nella fattispecie, la decisione impugnata non indicherebbe con chiarezza in quale momento sarebbe venuta meno la «tolleranza» di un creditore privato con riferimento al mancato pagamento dei debiti considerati. Pertanto, sarebbe impossibile determinare a partire da quale versamento siffatta asserita tolleranza avrebbe iniziato a essere un aiuto illegittimo. Orbene, la maggior parte del nuovo presunto aiuto si collocherebbe in un periodo prossimo all'11 settembre e, in ogni caso, la Commissione avrebbe dovuto valutare se tali asseriti aiuti fossero conformi all'art. 87, n. 3, CE. Data questa premessa, sarebbe spettato alla Commissione verificare l'applicabilità del suddetto principio dell'una tantum.

274 La Commissione si oppone a queste affermazioni. Per quanto riguarda le affermazioni della ricorrente relative al «principio dell'una tantum», essa obietta che la ricorrente non le ha chiesto di approvare i nuovi aiuti in questione invocando, per esempio, la presenza di circostanze eccezionali secondo il punto 48 degli orientamenti. Inoltre, la maggior parte dei nuovi aiuti che essa rimprovera alla Repubblica

ellenica sarebbe anteriore alla data dell'11 settembre 2001 (punti 147, 150, 152, 155 e 156). Su tali questioni la Commissione rinvia a quanto esposto sull'esame dell'art. 2 della decisione impugnata.

b) Giudizio del Tribunale

275 A tale riguardo, è sufficiente osservare che la Commissione ha concluso nel senso dell'inosservanza, da parte della Repubblica ellenica, dell'impegno di cui all'art. 1, lett. e), della decisione del 1994 di non concedere più aiuti all'OA, in quanto sarebbe stata concessa alla compagnia aerea una serie di nuovi aiuti. Poiché le conclusioni della Commissione sulla concessione di nuovi aiuti vengono contestate dalla ricorrente nella seconda parte del suo ricorso, le censure di quest'ultima, relative all'asserita violazione dell'art. 1, lett. e), della decisione del 1994, non possono essere oggetto di esame distinto, come peraltro da essa stessa riconosciuto (v. il precedente punto 270).

276 Tuttavia, occorre anzitutto osservare che, indipendentemente dall'esito dell'esame delle censure relative alla concessione di nuovi aiuti, quest'ultimo non può incidere sull'importo dell'aiuto alla ristrutturazione da recuperare. In particolare, la restituzione di tutta la seconda quota dell'aiuto alla ristrutturazione, ossia di EUR 41 milioni, è in ogni caso conforme al principio di proporzionalità invocato dalla ricorrente. Infatti, l'art. 3 della decisione impugnata che impone il recupero di tale importo si basa, a sua volta, sulla mancata attuazione del piano di ristrutturazione — di per sé già sufficiente a giustificare il recupero — e sulla mancata osservanza di un certo numero di impegni da parte dello Stato greco, tra cui quello di astenersi dal concedere nuovi aiuti.

277 Per quanto riguarda le censure addotte dalla ricorrente circa l'esame da parte della Commissione, con riferimento alla violazione dell'art. 1, lett. b), della decisione del 1994, dell'applicazione all'OA di talune disposizioni legislative greche solitamente

applicabili solo alle imprese pubbliche nell'ambito del capitolo della decisione impugnata dedicato ai nuovi aiuti (v. i precedenti punti 268 e 269), è sufficiente rammentare che, in ogni caso, nel dispositivo della decisione impugnata la Commissione non ha considerato tali misure né come aiuti esistenti, né come nuovi aiuti (v. i precedenti punti 226-228). Tali censure devono pertanto essere disattese in quanto prive di oggetto.

278 Peraltro, va notato che il motivo invocato in subordine dalla ricorrente — secondo cui i nuovi presunti aiuti avrebbero dovuto in ogni caso essere dichiarati compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE (v. i precedenti punti 272 e 273) — non viene ripreso nella seconda parte del ricorso. Inoltre, tale motivo è comunque infondato poiché, nella specie, le autorità greche non avevano chiesto alla Commissione di approvare la concessione dei nuovi aiuti, stante, in particolare, l'impatto degli attentati dell'11 settembre 2001 sul mercato del trasporto aereo. In difetto di siffatta richiesta, corredata di un piano di ristrutturazione rivisto, la Commissione non era obbligata né era in grado di verificare se quegli ulteriori aiuti concessi durante il periodo di ristrutturazione potessero essere dichiarati compatibili con il mercato comune, ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. La Commissione, pertanto, nella decisione impugnata (punti 223 e 224), ha potuto legittimamente concludere che, in ogni caso, i nuovi presunti aiuti non soddisfacevano le condizioni della deroga prevista dall'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

279 Conseguentemente, i motivi relativi alla violazione del principio di proporzionalità e dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, nonché alla motivazione insufficiente devono essere respinti.

280 A questo punto occorre esaminare i motivi invocati dalla ricorrente per contestare la qualifica delle misure controverse come nuovi aiuti.

IV — *Sui nuovi aiuti presunti (artt. 2, 3 e 4 della decisione impugnata)*

281 La ricorrente contesta la decisione impugnata nella parte in cui quest'ultima constata la concessione e impone il recupero di nuovi aiuti concessi sotto forma di tolleranza del protrarsi del mancato versamento di diritti aeroportuali dovuti all'Aeroporto internazionale di Atene (in prosieguo: l'«AIA»), dell'IVA sui carburanti e sui pezzi di ricambio, dei canoni e diritti aeroportuali ad altri aeroporti, della tassa detta «Spatosimo» e dei contributi previdenziali. Essa sostiene in particolare che la Commissione non ha individuato con precisione tali presunti nuovi aiuti di cui si impone il recupero nella decisione impugnata e contesta l'interpretazione di tale decisione della Commissione.

282 Prima di affrontare nell'ordine le altre censure addotte dalla ricorrente per ciascuno degli asseriti nuovi aiuti, occorre anzitutto esaminare la suddetta censura relativa alla mancata individuazione dei nuovi aiuti da recuperare e interpretare la decisione impugnata, dopo aver preliminarmente rammentato il contenuto del criterio del creditore privato e la portata del sindacato del Tribunale sull'applicazione di tale criterio, nonché i requisiti di motivazione della decisione impugnata.

A — *Osservazioni preliminari relative al criterio del creditore privato, alla portata del sindacato del Tribunale e ai requisiti di motivazione*

283 Per quanto riguarda, in primo luogo, il criterio del creditore privato e il controllo dell'applicazione di tale criterio da parte del Tribunale, occorre rammentare che, secondo la giurisprudenza, il semplice fatto che un creditore pubblico conceda agevolazioni di pagamento in modo discrezionale non è sufficiente per qualificarle come aiuto di Stato. Occorre altresì che le agevolazioni di pagamento concesse siano evidentemente più importanti di quelle che sarebbero state accordate da un creditore privato che si fosse trovato in una situazione analoga nei confronti del

suo debitore, tenendo conto, in particolare, dell'importanza del debito, della tutela giurisdizionale di cui dispone il creditore pubblico, delle possibilità di risanamento della situazione del debitore qualora l'impresa venga autorizzata a proseguire l'attività, nonché dei rischi per il creditore di un ulteriore aumento delle perdite in tale ipotesi (sentenza della Corte 29 giugno 1999, causa C-256/97, DM Transport, Racc. pag. I-3913, punto 30, e conclusioni dell'avvocato generale Mischo con riferimento alla sentenza della Corte 12 ottobre 2000, causa C-480/98, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-8717, punti 34-37, e sentenza del Tribunale 10 maggio 2000, causa T-46/97, SIC/Commissione, Racc. pag. II-2125, punto 95).

284 A questo proposito, inoltre, si deve rilevare che la nozione di aiuto, quale è definita nel Trattato, ha carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione il giudice comunitario, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli, sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, deve esercitare un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE (sentenza del Tribunale 11 luglio 2002, causa T-152/99, HAMSA/Commissione, Racc. pag. II-3049, punto 159).

285 Tuttavia, quando la Commissione valuta se una misura soddisfi il criterio del creditore privato implica una valutazione economica complessa, per la quale essa gode di un ampio potere discrezionale, il sindacato giurisdizionale si limita a verificare il rispetto delle regole riguardanti la procedura e l'obbligo di motivazione, l'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione per compiere la scelta contestata, l'insussistenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti oppure di sviamento di potere. In particolare, non spetta al Tribunale sostituire la sua valutazione economica a quella della Commissione (sentenza HAMSA/Commissione, cit. supra al punto 284, punto 127).

286 In secondo luogo, per quanto riguarda l'obbligo di motivazione, la ricorrente sottolinea giustamente che la motivazione non può ridursi all'affermazione che la misura di cui trattasi costituisce un aiuto, ma deve contenere un riferimento ai fatti concreti, in modo da consentire agli interessati di far conoscere utilmente il loro punto di vista sull'esistenza e sulla rilevanza dei fatti e delle circostanze addotti e al giudice

comunitario di esercitare il suo sindacato (sentenza del Tribunale 26 febbraio 2002, causa T-323/99, INMA e Itainvest/Commissione, Racc. pag. II-545, punto 57).

287 Tuttavia, non viene richiesto che la motivazione specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto il problema di stabilire se la motivazione di un atto soddisfi le condizioni dell'art. 253 CE va valutato alla luce non solo del suo tenore ma anche del suo contesto, nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenza Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione, cit. supra al punto 37, punto 279).

B — *Sulla censura relativa alla mancata identificazione dei nuovi aiuti da recuperare e all'interpretazione della decisione impugnata*

288 La ricorrente sostiene che la motivazione della decisione impugnata non permette di identificare con precisione i nuovi aiuti come incompatibili con il Trattato e di cui la Commissione impone, di conseguenza, il recupero. La Repubblica ellenica non sarebbe pertanto in grado di determinare l'importo degli aiuti da recuperare. Nella fattispecie la Commissione avrebbe dovuto determinare, per ogni nuovo aiuto considerato, il vantaggio economico ottenuto dall'OA dalla tolleranza del protrarsi del mancato pagamento del proprio debito. Tale vantaggio non corrisponderebbe necessariamente all'importo dovuto e sarebbe costituito, in ciascun caso, dal guadagno monetario risultante dalla differenza tra il comportamento teorico di un creditore privato e la condotta effettiva del governo greco. La Commissione avrebbe pertanto dovuto identificare il comportamento che avrebbe adottato un creditore privato indicando, per esempio, la durata del ritardo oltre il quale essa avrebbe avviato un'azione legale.

289 La decisione impugnata sarebbe pertanto priva di motivazione e violerebbe il principio della certezza del diritto per quanto riguarda l'importo del nuovo presunto aiuto da recuperare.

290 A tale proposito, il Tribunale rammenta che l'argomento della ricorrente appena esposto è già stato respinto dalla Corte nella sua sentenza 12 maggio 2005, causa C-415/03, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-3875).

291 Invero, in tale sentenza la Corte ha accolto la richiesta rivoltale dalla Commissione, ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, di accertare che la Repubblica ellenica non aveva adottato tutte le misure necessarie per il recupero degli aiuti ritenuti illegittimi e incompatibili con il mercato comune, ad esclusione di quelli concernenti i contributi all'ente di previdenza sociale greco (in prosieguo: l'«IKA»). In particolare, per quanto riguarda i nuovi aiuti — ad eccezione dei contributi all'IKA — di cui la decisione impugnata ordina la restituzione, la Corte ha respinto l'argomento, addotto dalla Repubblica ellenica, secondo cui la decisione non era eseguibile data l'assenza di indicazioni precise sulle somme da recuperare. A tale riguardo, ai punti 39-41 della sentenza, la Corte ha ricordato che nessuna norma di diritto comunitario impone alla Commissione, all'atto di ordinare la restituzione di un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato comune, di determinare l'importo esatto dell'aiuto da restituire. È sufficiente che la decisione della Commissione contenga elementi che permettano al destinatario della decisione stessa di determinare da sé senza difficoltà eccessive tale importo. La Corte ne ha dedotto che la Commissione poteva quindi legittimamente limitarsi a rilevare l'obbligo di ripetizione degli aiuti in questione, lasciando alle autorità nazionali il compito di determinare l'importo preciso delle somme da rimborsare, il quale potrebbe essere dedotto dal combinato disposto dell'art. 2 della decisione impugnata e dei punti 206-208 della medesima decisione.

292 Nella fattispecie, risulta con chiarezza che, contrariamente alla tesi della ricorrente, la Commissione non era tenuta a determinare, per ciascun nuovo aiuto, il momento

in cui, a suo avviso, un creditore privato avrebbe smesso di tollerare i ritardi nei pagamenti, nonché le misure precise che questi avrebbe adottato e le loro conseguenze, per consentire allo Stato membro in questione di quantificare caso per caso il vantaggio ottenuto dall'OA.

293 A tale riguardo, occorre osservare che il vantaggio rappresentato per un debitore dal fatto che il creditore tolleri l'omesso o ritardato pagamento del debito è, in linea di principio, costituito proprio dall'esonero o dal ritardo del pagamento di tale debito, a partire dal momento in cui questo diviene esigibile. Siffatto vantaggio non coincide necessariamente con l'importo della somma che un creditore privato avrebbe potuto recuperare se avesse cessato di tollerare l'omesso o ritardato pagamento.

294 In particolare, per stabilire se, nella fattispecie, l'OA avesse goduto di un vantaggio, spettava unicamente alla Commissione verificare se, al più tardi al momento dell'adozione della decisione impugnata, un creditore privato in una situazione analoga non avrebbe chiaramente continuato a tollerare l'omesso o il ritardato pagamento, alla luce della giurisprudenza di cui sopra (v. il precedente punto 283). Nella fattispecie, siffatta verifica non imponeva di determinare il momento preciso in cui il creditore privato avrebbe smesso di tollerare l'omesso o ritardato pagamento e avrebbe intrapreso le misure idonee a ottenere il pagamento del proprio credito.

295 Ne consegue che i motivi relativi alla carenza di motivazione e alla violazione del principio di certezza del diritto, connessi all'asserita mancanza di identificazione dei nuovi aiuti da recuperare, devono essere dichiarati infondati.

296 Peraltro, la ricorrente sostiene che dalla decisione impugnata (punto 229) emerge che non era stato concesso alcun nuovo aiuto fino alla data dell'adozione della decisione del 1998.

297 Siffatta interpretazione della decisione impugnata è errata. In effetti, da tale decisione (punto 230) emerge chiaramente che la Commissione ha ordinato il recupero integrale dei nuovi aiuti illegittimi in quanto, a differenza dell'aiuto alla ristrutturazione già esaminato nella decisione del 1998, i nuovi aiuti non erano mai stati oggetto di una decisione che potesse generare aspettative circa l'eventuale decisione di non chiedere il recupero degli aiuti. Conseguentemente, solo la prima quota di aiuto alla ristrutturazione, concessa prima del 14 agosto 1998, è stata esentata dall'obbligo di recupero (v. il precedente punto 25).

C — *Sull'asserita tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'«AIA»*

298 Secondo la ricorrente, il comportamento controverso non sarebbe imputabile allo Stato greco e non comporterebbe trasferimento di risorse di Stato. Inoltre, la Commissione avrebbe invertito l'onere della prova e violato il diritto della ricorrente e/o della Repubblica ellenica di essere sentite. Infine, la decisione impugnata sarebbe viziata da una carenza di motivazione e da un errore manifesto di valutazione in merito all'applicazione del criterio del creditore privato.

1. Argomenti delle parti sulla presunta imputabilità allo Stato greco del comportamento controverso

299 La ricorrente sostiene che la pretesa tolleranza verso il mancato pagamento di diritti aeroportuali dovuti all'AIA non è imputabile allo Stato. Preliminarmente, essa rileva che, nella decisione impugnata, la Commissione non ha distinto tra l'entità fisica costituita dall'AIA, situata a Spata, e l'entità giuridica responsabile dell'utilizzo di tale aeroporto, ossia la Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών AE (in prosieguo: l'«AIA SA»), società privata, di proprietà dello Stato al 55% e di imprese private per il rimanente

45%. L'AIA SA sarebbe disciplinata dal relativo statuto e dal contratto di sviluppo dell'aeroporto concluso tra lo Stato greco e le tre imprese private che detengono il 45% del suo capitale. Questi due documenti sarebbero stati approvati con legge n. 2338/1995.

300 Pertanto, la Commissione avrebbe commesso un errore di fatto nella decisione impugnata (punto 210) basandosi implicitamente sul fatto che l'autorità ellenica dell'aviazione civile (in prosieguo: l'«HACA») gestisce l'AIA per attribuire allo Stato l'asserita tolleranza. Infatti, l'HACA sarebbe un'autorità pubblica del Ministero dei trasporti, incaricata dello sviluppo e del controllo sui trasporti aerei in Grecia.

301 Comunque, nell'ipotesi, contestata dalla ricorrente, in cui la decisione impugnata non si basasse sull'idea che l'AIA è gestita dall'HACA, la decisione sarebbe priva di motivazione e viziata da un errore manifesto di valutazione per quanto riguarda l'imputabilità dell'asserita tolleranza allo Stato greco.

302 La ricorrente non nega che l'AIA SA possa rientrare nel «settore pubblico», alla luce, in particolare, delle disposizioni di cui alla direttiva della Commissione 25 giugno 1980, 80/723/CEE, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche (GU L 195, pag. 35). Tuttavia, tale circostanza non permetterebbe di supporre che le misure considerate siano attribuibili allo Stato greco. Invero, secondo la sentenza della Corte 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione, detta «Stardust Marine», (Racc. pag. I-4397, punti 52 e 55), occorrerebbe verificare se si debba ritenere che le autorità pubbliche siano in qualche modo coinvolte nell'adozione delle misure di cui trattasi.

303 A tale riguardo, la ricorrente ritiene che le prove invocate dalla Commissione debbano essere respinte. In primo luogo, il solo fatto che lo Stato greco detenga il 55% dell'AIA SA, nomini quattro dei nove membri del consiglio di amministrazione e ne

elegga il presidente sarebbe irrilevante con riferimento al modo in cui tale società ha deciso di adottare le misure di cui trattasi. Ai sensi del suddetto contratto di sviluppo dell'aeroporto, la responsabilità della gestione operativa dell'AIA SA apparterrebbe al consiglio di amministrazione e ogni amministratore sarebbe tenuto ad agire disgiuntamente nei confronti degli azionisti. La funzione del presidente potrebbe essere qualificata, nella migliore delle ipotesi, come simbolica. Pertanto, contrariamente alle affermazioni della Commissione, i fatti del caso di specie sarebbero assai diversi da quelli di cui all'ordinanza del presidente della Corte 3 maggio 1985, cause riunite 67/85 R, 68/85 R e 70/85 R, Van der Kooy/Commissione (Racc. pag. 1315). Nella causa Van der Kooy, lo Stato olandese avrebbe detenuto il 50% delle quote e avrebbe nominato la metà dei membri del consiglio di amministrazione dell'impresa (Gasunie) che aveva concesso l'aiuto di Stato in questione. Il Ministro olandese degli Affari economici avrebbe tuttavia disposto del potere di approvare le tariffe e ne avrebbe fatto uso. La Corte avrebbe stabilito che tutti questi elementi «considerati nel loro insieme» dimostravano che le azioni della Gasunie potevano essere attribuite allo Stato olandese. Per contro, nel caso di specie, lo Stato greco non eserciterebbe alcun controllo sulla fissazione dei diritti aeroportuali da parte dell'AIA SA. Infine, l'accordo di ripianamento dei debiti sarebbe stato, in realtà, di competenza del direttore generale dell'AIA SA.

304 In secondo luogo, la Commissione non spiegherebbe il motivo per cui il fatto che, in base all'accordo di sviluppo dell'aeroporto, nessuno, al di fuori dello Stato greco, sia autorizzato a detenere il 50% o anche di più delle quote dell'AIA SA (art. 2.8.1) o che quest'ultima non possa detenere quote in un'impresa che eserciti un'attività diversa da quella per cui essa è stata costituita (art. 3.1.3) consente di dedurre che lo Stato greco è stato coinvolto nella tolleranza dei ritardi di pagamento dei canoni dovuti dall'OA all'AIA SA. Lo stesso vale per il fatto che lo Stato greco può, a determinate condizioni, interrompere il funzionamento dell'aeroporto (art. 11.1 del suddetto accordo), in particolare per «motivi di difesa nazionale». Nella fattispecie tali diritti miranti alla tutela di un investitore straordinario sarebbero irrilevanti.

305 In terzo luogo, i diritti o i privilegi concessi all'OA ai sensi dell'art. 13.4.2 dell'accordo di sviluppo dell'aeroporto non avrebbero alcun nesso con gli elementi esaminati nel caso di specie. Tali disposizioni riguarderebbero soprattutto il diritto dell'OA

di utilizzare l'aeroporto. Per quanto riguarda il debito dell'OA, l'AIA SA dovrebbe considerare la compagnia come un terzo, senza concederle alcuna preferenza. Questo principio sarebbe contenuto nell'art. 13.4.2, lett. c), che ordina all'AIA SA di concedere all'OA determinati diritti aeroportuali, ma precisa espressamente che i canoni e i diritti aeroportuali connessi saranno calcolati «sulla stessa base (…) rispetto a qualsiasi altro vettore aereo». All'art. 13.4.2, lett. e), sarebbe altresì previsto che, nell'esercizio delle attività e durante la fornitura dei servizi di cui all'art. 13.4.2, lett. c), l'OA «è soggetta alle norme generali applicabili».

306 In quarto luogo, nemmeno il fatto che lo Stato greco possa, in talune circostanze, concedere un prestito subordinato non garantito all'AIA SA se l'OA non è in grado di pagare i diritti dovuti a quest'ultima (art. 13.4.3 dell'accordo di sviluppo dell'aeroporto) consentirebbe di dedurre che lo Stato greco è stato coinvolto in una qualsiasi delle due misure in questione. La Commissione si sarebbe a lungo soffermata sul suddetto art. 13.4.3 nella sua analisi delle eventuali implicazioni, in termini di aiuti di Stato, delle modalità di concessione di tale prestito, approvate il 12 giugno 1996 (causa NN 27/96). Essa avrebbe concluso che il meccanismo non produrrebbe alcun aiuto di Stato a vantaggio dell'OA. Tale disposizione sarebbe ancor meno pertinente nel caso di specie, in cui non è mai stato affermato che l'AIA SA ne abbia fatto uso.

307 In quinto luogo, le esenzioni fiscali concesse all'AIA SA ai sensi dell'art. 25 dell'accordo di sviluppo dell'aeroporto si applicherebbero indipendentemente dalla conclusione o dall'attuazione di un accordo di ripianamento dei debiti con l'OA e sarebbero comprese tra le modalità approvate dalla Commissione nel 1996.

308 Stando così le cose, la ricorrente rammenta che nella citata sentenza Stardust Marine, cit. supra al punto 302, la Corte non ha accertato alcuna imputabilità dei fatti, sebbene i rapporti tra lo Stato francese e Altus/SBT (in concreto, azionista al 100%

rappresentato nel consiglio di amministrazione dell'Altus) fossero almeno altrettanto stretti, se non di più, rispetto a quelli esistenti tra Stato greco e AIA SA (azionista al 55% rappresentato nel consiglio di amministrazione, mentre gli altri azionisti sono potenti imprese private).

309 La Commissione respinge di aver basato le proprie constatazioni sul fatto che l'AIA operasse sotto la responsabilità dell'HACA.

310 Per dimostrare l'imputabilità allo Stato delle misure di cui trattasi, la Commissione sostiene che è sufficiente accertare che l'impresa coinvolta non poteva prendere la decisione in questione «senza tener conto delle esigenze delle pubbliche autorità» (conclusioni dell'avvocato generale Jakobs nella causa Stardust Marine, cit. supra al punto 302, Racc. pag. I-4400, paragrafi 51-78).

311 Nella fattispecie, l'imputabilità delle misure di aiuto nei confronti dell'AIA sarebbe confermata da un ampio numero di indizi secondo cui lo Stato greco esercita un'influenza in certi processi decisionali di particolare interesse, come la questione dei debiti accumulati dall'OA nei confronti dell'AIA.

2. Giudizio del Tribunale

312 Occorre quindi considerare, nell'ordine, i motivi relativi a un errore di fatto, ad una carenza di motivazione e ad un errore manifesto di valutazione per quanto riguarda l'imputabilità allo Stato greco dell'asserita tolleranza verso il mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'AIA.

313 La Commissione, al punto 210 della decisione impugnata, ha considerato che i cinque nuovi presunti aiuti erano imputabili allo Stato greco in base ai criteri tratti dalla citata sentenza Stardust Marine, cit. supra al punto 302. A tale riguardo essa ha addotto tre motivi. In primo luogo, ha asserito che «non vi [era] alcun dubbio che [fosse] lo Stato greco a tollerare il continuo rinvio dei pagamenti, il mancato pagamento dei vari oneri, tasse e imposte dovute dall'OA e la violazione delle disposizioni della pertinente normativa greca e comunitaria». In secondo luogo, ha affermato che, «per quanto riguarda[va gli aeroporti], le autorità greche [avevano] dichiarato che tutti gli aeroporti che operano sotto la responsabilità della [HACA erano] finanziati dal bilancio dello Stato e che tutti gli introiti provenienti dalle loro attività alimenta[vano] il bilancio statale» e che «[n]é gli aeroporti greci, né la [HACA godevano] di autonomia sul piano finanziario». In terzo luogo, la Commissione ha esaminato in particolar modo l'imputabilità della tolleranza verso il mancato pagamento dei contributi all'IKA.

314 Nella fattispecie, la ricorrente si basa sul secondo motivo citato per sostenere che la Commissione ha dimostrato l'imputabilità allo Stato greco della tolleranza del mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'AIA con l'idea sbagliata che l'AIA sarebbe stata gestita da un'autorità pubblica, l'HACA.

315 Questo motivo relativo a un errore di fatto non può essere accolto in quanto il secondo motivo è irrilevante per quanto riguarda l'AIA. Invero, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, l'omessa precisa menzione, nella decisione impugnata, della società AIA SA, che utilizza l'AIA a Spata, non testimonia affatto che la Commissione abbia ritenuto che tale aeroporto fosse gestito dall'HACA. La Commissione, nella sua decisione (punti 92, 156 e 207 e art. 2 del dispositivo), indica sistematicamente l'AIA usando i termini «l'aeroporto di Spata», riferendosi quindi all'entità giuridica costituita dalla suddetta società e non alla sola infrastruttura aeroportuale sita in Spata.

316 Inoltre, la Commissione usa il termine «aeroporti» per indicare gli aeroporti diversi dall'AIA (punti 92, 151, 152 e 209 e art. 2 del dispositivo). Questo termine è stato

altresì impiegato in questo senso nel secondo motivo (v. il precedente punto 313), già citato al punto 210. Siffatta interpretazione è l'unica plausibile vuoi nell'impianto della decisione impugnata, vuoi con riferimento al contenuto di tale secondo motivo, che riguarda specificatamente la mancanza di autonomia di bilancio degli aeroporti non-AIA, che operano sotto la responsabilità dell'HACA.

317 Per quanto riguarda la motivazione della decisione impugnata, occorre osservare che, pur prendendo in considerazione il contesto della presente controversia, in particolare il fatto che lo Stato greco fosse direttamente coinvolto nella gestione della ricorrente, il primo motivo di tale decisione, secondo cui «non vi è alcun dubbio che è lo Stato greco a tollerare il continuo rinvio dei pagamenti (…)», si limita a enunciare la conclusione della Commissione senza provarla con un qualsiasi motivo. Orbene, il semplice enunciato di tale conclusione non consente alla ricorrente di sostenere utilmente il proprio punto di vista sull'effettività e la pertinenza della tesi della Commissione secondo cui lo Stato era coinvolto nella tolleranza relativa al mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'AIA, né al Tribunale di esercitare il proprio controllo sulla base di una giurisprudenza consolidata (v. i precedenti punti 286 e 287).

318 Ne consegue che la decisione impugnata dev'essere annullata per carenza di motivazione nella parte in cui si riferisce all'asserita tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'AIA.

319 Stanti tali premesse, non occorre più verificare se la valutazione della Commissione relativa all'imputabilità allo Stato greco del comportamento di cui trattasi sia viziata da un errore manifesto di valutazione, né occorre esaminare le altre questioni sollevate nel presente contesto, relative all'asserito trasferimento di risorse di Stato, da un lato, e all'onere della prova e al diritto di essere sentiti, dall'altro, e, infine, all'applicazione del criterio del creditore privato.

D — *Sull'asserita tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dell'IVA sul carburante e i pezzi di ricambio*

1. Sull'asserito nuovo aiuto relativo all'IVA sul carburante

a) Argomenti delle parti

320 La ricorrente contesta, in primo luogo, l'affermazione secondo cui l'Olympic Aviation non avrebbe pagato l'IVA sul carburante per il periodo gennaio-maggio 2001 e per i mesi di novembre e dicembre 2001.

321 Tale pagamento sarebbe confermato almeno per i mesi di marzo e aprile 2001 dalle note di addebito (comprensive di IVA) inviate dall'OA all'Olympic Aviation per la fornitura di carburante nel corso di questi due mesi, le quali sarebbero state incluse nelle osservazioni trasmesse dalla Repubblica ellenica in data 11 aprile 2002.

322 A tale riguardo, la Commissione avrebbe ignorato la spiegazione generale fornita dalla Repubblica ellenica nelle sue osservazioni del 25 ottobre 2001 e dell'11 aprile 2002 sul meccanismo di pagamento degli acquisti di carburante dell'Olympic Aviation.

323 La Commissione si sarebbe in realtà basata sulle dichiarazioni IVA mensili della ricorrente e dell'Olympic Aviation. In particolare, dalla tabella contenuta nell'allegato 29 delle risposte dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione di fornire informazioni, risulterebbe che l'Olympic Aviation non ha pagato l'IVA allo Stato durante il contestato periodo di sette mesi.

324 Orbene, i versamenti dell'IVA allo Stato sarebbero stati effettuati unicamente per i mesi in cui l'IVA percepita sulle vendite ha superato l'IVA versata sugli acquisti. Per di più, le dichiarazioni IVA mensili dell'Olympic Aviation comunicate alla Commissione riguarderebbero tutti i tipi di acquisti e vendite e non solo gli acquisti di carburante.

325 Nella fattispecie, le dichiarazioni IVA mensili fornite alla Commissione all'allegato 9 delle osservazioni della Repubblica ellenica del 25 ottobre 2001 e, ancora, all'allegato 53 delle risposte dell'11 aprile 2002, dimostrerebbero unicamente che l'IVA pagata dall'Olympic Aviation sugli acquisti del periodo gennaio-maggio 2001 superava il suo introito IVA derivante dalle vendite soggette a IVA. Lo stesso potrebbe dirsi per le dichiarazioni IVA per i mesi di novembre e dicembre 2001.

326 Pertanto la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che l'assenza di prova di avvenuto pagamento dell'IVA per i sette mesi di cui trattasi consentisse di affermare che l'Olympic Aviation non aveva pagato l'IVA sul carburante per quel dato periodo.

327 La ricorrente sostiene, in secondo luogo, che la Commissione non ha rispettato gli obblighi che le incombono sull'onere della prova e ha violato il suo diritto e quello della Repubblica ellenica di essere sentite con riferimento all'IVA sul carburante.

328 Nella fattispecie, la Repubblica ellenica avrebbe risposto correttamente e in buona fede a tutte le richieste d'informazione della Commissione, in particolare alle due ingiunzioni. Orbene, malgrado le suddette note di addebito che le erano state trasmesse, la Commissione non avrebbe mai informato la Repubblica ellenica del fatto che considerava tali prove insufficienti, né che riteneva ne mancassero con riferimento al pagamento dell'IVA sul carburante da parte dell'Olympic Aviation per il suddetto periodo di sette mesi.

329 La Commissione contesta, in primo luogo, che la decisione impugnata sia viziata da un errore manifesto di valutazione delle prove del pagamento dell'IVA sul carburante da parte dell'Olympic Aviation.

330 Contrariamente a quanto preteso dalla ricorrente, la Commissione non avrebbe mai lasciato intendere di avere la certezza che l'Olympic Aviation aveva versato l'IVA sul carburante al di fuori dei sette mesi controversi del 2001. Nella decisione impugnata (punti 150 e 206), essa avrebbe sostenuto che non era stata presentata alcuna prova in merito ai versamenti da gennaio a maggio e da novembre a dicembre 2001.

331 Quanto alla spiegazione generale relativa al sistema di pagamento dell'IVA dell'Olympic Aviation, sostenuta dalla ricorrente, questa sarebbe irrilevante in quanto non costituirebbe una prova di avvenuto pagamento.

332 La Commissione sottolinea che le dichiarazioni IVA mensili attestano unicamente l'IVA dichiarata come versata e percepita. La ricorrente avrebbe dovuto provare che, per la fornitura di carburante durante i sette mesi controversi, l'Olympic Aviation le ha effettivamente versato l'IVA in questione per liquidare le note di addebito corrispondenti. Orbene, la ricorrente non avrebbe fornito alcuna prova di avvenuto pagamento. Inoltre, se per i sette mesi di cui si discute, l'introito dell'Olympic Aviation relativo all'IVA percepita sulle vendite a valle soggette all'IVA è stato maggiore rispetto all'IVA versata sugli acquisti a monte, l'Olympic Aviation avrebbe dovuto versare la differenza allo Stato. Conseguentemente, la ricorrente avrebbe dovuto provare in concreto quali erano, per ciascuno dei sette mesi in questione, i gettiti dell'Olympic Aviation provenienti dall'IVA sulle vendite e quali erano gli importi IVA realmente versati sugli acquisti.

333 Per di più, come altresì indicato dalla stessa ricorrente, le dichiarazioni IVA mensili non preciserebbero affatto che l'IVA sul carburante per i sette mesi in questione è stata presa in considerazione.

334 Infine, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, il controllo incrociato effettuato dalle autorità fiscali sulle dichiarazioni IVA mensili dell'OA e dell'Olympic Aviation non offrirebbe alcuna garanzia di precisione. Invero, da un documento proveniente dal consulente fiscale dell'OA, prodotto sub allegato 1 delle osservazioni della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002, risulterebbe che la contabilità IVA dell'OA non era aggiornata.

335 In secondo luogo, la Commissione non avrebbe violato né le norme relative all'onere della prova né il diritto della ricorrente e della Repubblica ellenica di essere sentite. Nelle due ingiunzioni di fornire informazioni essa avrebbe chiesto tutte le informazioni necessarie.

b) Giudizio del Tribunale

336 La Commissione, nella decisione impugnata (punti 150 e 206), ha constatato l'assenza di qualsiasi prova di pagamento dell'IVA sui carburanti da parte della controllata Olympic Aviation per i periodi gennaio-maggio 2001, nonché novembre-dicembre 2001. Essa ha solamente affermato di «non [poter] escludere che si tratti di un aiuto di Stato». Per contro, la Commissione non mette in dubbio il pagamento dell'IVA sui carburanti con riferimento a periodi diversi da quello summenzionato di sette mesi.

337 La Commissione, per giungere a tale conclusione in merito al periodo contestato, si è basata in particolare sulla tabella «Pagamenti IVA 2001» di cui all'allegato 29 delle risposte della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 (v. punto 150 della decisione impugnata). Dal riepilogo delle osservazioni delle autorità greche nella decisione impugnata (punto 91) deriva altresì che le prove su cui la Commissione ha potuto basarsi erano le dichiarazioni IVA presentate da tali autorità.

338 Dalla suddetta tabella riepilogativa, che per ogni mese del 2001 riprende unicamente l'importo IVA pagato dall'Olympic Aviation e riporta un trattino a lato dei sette mesi controversi, risultava che l'Olympic Aviation non aveva versato l'IVA durante detto periodo di sette mesi.

339 A tale riguardo, le dichiarazioni IVA mensili dell'Olympic Aviation per i mesi gennaio-agosto 2001, che erano state trasmesse alla Commissione durante il procedimento amministrativo, consentivano di spiegare, per i mesi considerati, l'assenza di debito IVA dell'Olympic Aviation risultante dalla suddetta tabella. Infatti, esse mostravano che l'importo IVA versato sugli acquisti da tale società per il periodo gennaio-maggio 2001 superava quello dell'introito IVA ricavato essenzialmente dalla vendita dei biglietti aerei, per cui l'Olympic Aviation vantava, a tale riguardo, un saldo a credito.

340 Peraltro, la Commissione disponeva altresì, durante il procedimento amministrativo, delle note di addebito comprensive di IVA, inviate all'Olympic Aviation dall'OA per la fornitura di carburante nei mesi di marzo e aprile 2001. Queste due note di addebito indicavano unicamente che l'OA aveva correttamente fatturato l'IVA sul carburante.

341 Per quanto riguarda le note di addebito dei mesi di gennaio, febbraio, maggio, novembre e dicembre 2001, nonché le dichiarazioni IVA dell'Olympic Aviation per i mesi di novembre e dicembre 2001, è pacifico che non erano state comunicate alla Commissione durante il procedimento amministrativo e, pertanto, non occorre tenerne conto, conformemente alla citata giurisprudenza (v. i precedenti punti 72 e 73).

342 Va anzitutto verificato, nel presente contesto, se la Commissione, alla luce della suddetta documentazione, in particolare della tabella di cui all'allegato 29 alle risposte dell'11 aprile 2002 e delle dichiarazioni IVA per il periodo gennaio-maggio

2001, su cui la Commissione si è fondata nella decisione impugnata, abbia potuto correttamente accertare l'esistenza di un nuovo aiuto sotto forma di tolleranza verso il protrarsi del mancato versamento dell'IVA dovuta dall'Olympic Aviation sul carburante.

343 A tale riguardo, la ricorrente osserva correttamente che le dichiarazioni IVA mensili dell'Olympic Aviation non forniscono alcuna indicazione sull'importo dell'IVA sui carburanti versato a monte. Invero, tali dichiarazioni non consentono di individuare l'IVA dichiarata sui carburanti, indicando unicamente, raggruppandoli in funzione delle aliquote applicabili, gli importi globali dichiarati delle vendite su cui l'impresa percepisce l'IVA a valle (e i corrispondenti importi IVA), da un lato, e gli importi globali dichiarati degli acquisti effettuati dall'impresa, soggetti a IVA (e i corrispondenti importi IVA), dall'altro.

344 Peraltro, secondo le spiegazioni fornite dalla ricorrente non contraddette dalla Commissione, il fatto che l'Olympic Aviation non avesse pagato alcun importo di IVA durante il periodo contestato, come risulta dalla suddetta tabella, era dovuto alla presenza di un saldo IVA a credito o nullo per quel periodo, il che era infatti verificabile dalle dichiarazioni mensili disponibili almeno per i mesi gennaio-maggio 2001 (v. il precedente punto 325).

345 Ne deriva che la suddetta tabella e le dichiarazioni mensili per cinque dei sette mesi contestati, che indicavano un saldo a credito, non erano né più né meno probanti di dichiarazioni IVA indicanti un saldo IVA a debito al di fuori del periodo contestato.

346 Peraltro va osservato che, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, la Commissione nella decisione impugnata (punto 91) ha tenuto conto del sistema di pagamento dell'Olympic Aviation dei propri acquisti di carburante, esposto

nelle osservazioni della Repubblica ellenica del 25 ottobre 2001 e nelle sue risposte dell'11 aprile 2002. Secondo tale sistema, l'OA acquistava carburante per conto dell'Olympic Aviation e ne fatturava poi a quest'ultima il costo integrale, compresa l'IVA sul prezzo d'acquisto.

347 In conformità ai principi che regolano l'esazione dell'IVA, l'IVA dovuta dall'Olympic Aviation sui propri acquisti di carburante non doveva in alcun caso essere versata direttamente da quest'ultima allo Stato bensì al proprio fornitore, nel caso specifico l'OA, che era debitrice dell'IVA in tal modo riscossa nei confronti dello Stato e doveva pertanto dichiararla nei suoi introiti IVA (imposte percepite a valle).

348 Pertanto la decisione impugnata non contiene alcuna motivazione che consenta di capire il ragionamento della Commissione. In particolare, il punto 150, che menziona l'assenza di «alcuna prova che [dimostri che] l'Olympic Aviation abbia versato l'IVA in questione alle autorità fiscali» durante il periodo controverso, non può essere considerato come una motivazione comprensibile, in quanto appare incoerente rispetto alla considerazione da parte della Commissione, al punto 91 della decisione impugnata, del fatto che l'OA fatturasse all'Olympic Aviation il prezzo del carburante IVA inclusa.

349 Alla luce di tutte le precedenti osservazioni, e stante il fatto che il rispetto dell'obbligo di motivazione costituisce una formalità sostanziale la cui violazione può essere rilevata d'ufficio dal giudice comunitario, è sufficiente osservare che la decisione impugnata è viziata da una violazione dell'obbligo di motivazione, nella parte in cui statuisce sulla tolleranza del mancato pagamento dell'IVA dovuta dall'Olympic Aviation sul carburante per il periodo gennaio-maggio 2001 e i mesi di novembre e dicembre 2001. Conseguentemente, non occorre esaminare gli altri motivi a tale proposito invocati dalla ricorrente.

2. Sul nuovo asserito aiuto relativo all'IVA sui pezzi di ricambio

a) Argomenti delle parti

350 La ricorrente rammenta che gli acquisti di pezzi di ricambio per l'Olympic Aviation vengono effettuati dall'OA secondo un procedura centralizzata. L'OA, in quanto vettore aereo internazionale, sarebbe esente IVA mentre non lo sarebbe l'Olympic Aviation, poiché operante solo all'interno del paese. La ricorrente ammette che, per errore, l'Olympic Aviation ha tecnicamente infranto la legge greca sull'IVA non versando allo Stato ellenico l'IVA sui pezzi di ricambio.

351 Tuttavia questo elemento non costituirebbe un aiuto ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE in quanto l'Olympic Aviation non avrebbe ottenuto alcun vantaggio dal mancato pagamento dell'IVA sui pezzi di ricambio. Infatti, se l'Olympic Aviation avesse pagato l'IVA, avrebbe semplicemente diminuito dello stesso importo la propria fattura mensile IVA allo Stato greco.

352 Secondo la Commissione, l'argomento della ricorrente relativo alla mancanza di vantaggio non sarebbe stato addotto all'atto del procedimento amministrativo e sarebbe, pertanto, irricevibile.

353 Peraltro, nella fattispecie, la ricorrente non avrebbe fornito alcuna prova a sostegno dei calcoli approssimativi prodotti. Infatti, non avrebbe né precisato l'importo esatto dell'IVA in questione né avrebbe indicato quali fossero gli acquisti di pezzi di ricambio e i periodi di riferimento.

354 Dalla lettera 26 giugno 2003, inviata alla Commissione dalla Repubblica ellenica, risulterebbe che quest'ultima ammetteva espressamente che nel 1998 l'OA non aveva ricevuto dall'Olympic Aviation un importo preciso di IVA (EUR 202 694,53) proveniente dalla vendita di pezzi di ricambio e che non lo aveva incluso nella corrispondente dichiarazione IVA. La Repubblica ellenica avrebbe riferito alla Commissione che la ricorrente, nel 2003, avrebbe presentato a tale proposito una dichiarazione IVA complementare per l'esercizio 1998. Secondo la valutazione del consulente fiscale dell'OA, allegata alle risposte della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione, i registri IVA dell'OA non erano aggiornati. Il controllo incrociato dei dati della ricorrente sull'IVA e quelli dell'Olympic Aviation non sarebbe quindi stato possibile per le autorità fiscali al momento della verifica delle dichiarazioni IVA mensili.

355 La situazione dei bilanci dell'Olympic Aviation non sarebbe stata migliore. I bilanci per gli esercizi 1998, 1999, 2000 e 2001 sarebbero stati pubblicati in ritardo e, peraltro, nel certificato di audit allegato al bilancio per il 2001 i revisori avrebbero rilevato delle incoerenze nei conti delle transazioni tra l'Olympic Aviation e la sua capogruppo e l'assenza dei documenti giustificativi previsti dalla legislazione tributaria riguardanti tali operazioni.

356 Alla luce di tali elementi, la Commissione ritiene che l'Olympic Aviation, non pagando l'IVA dovuta, ne abbia tratto un vantaggio economico reale sui suoi concorrenti, indipendentemente dal fatto che l'importo effettivamente non versato sia stato incluso o meno nelle dichiarazioni IVA considerate.

b) Giudizio del Tribunale

357 Si deve immediatamente respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione contro l'argomento della ricorrente relativo all'assenza di vantaggio.

Invero, poiché si tratta di un argomento giuridico, questo non può, secondo una giurisprudenza consolidata (v. i precedenti punti 72 e 73), essere considerato come tardivo, indipendentemente dal fatto che sia stato o meno invocato nel corso del procedimento amministrativo.

358 Peraltro, secondo la giurisprudenza (v. il precedente punto 254) non occorre tener conto della lettera 26 giugno 2003 della Repubblica ellenica, prodotta dalla ricorrente e invocata dalla Commissione, in quanto posteriore all'adozione della decisione impugnata.

359 Nella fattispecie, la decisione impugnata (punti 150 e 206) riguarda il mancato pagamento, da parte dell'Olympic Aviation, dell'IVA sugli acquisti di pezzi ricambio per i periodi gennaio-maggio 2001 e novembre-dicembre 2001. La ricorrente ammette che l'Olympic Aviation non ha pagato tale IVA.

360 Occorre pertanto esaminare l'argomento della ricorrente secondo cui siffatto mancato pagamento dell'IVA sui pezzi di ricambio non avrebbe procurato alcun vantaggio all'Olympic Aviation.

361 È opportuno rammentare che, in linea di principio, l'IVA è neutra per quanto riguarda la situazione concorrenziale. Infatti, l'IVA pagata dal soggetto passivo può essere immediatamente detratta come imposta versata a monte, o recuperata in breve termine. L'unico eventuale vantaggio di cui avrebbe potuto beneficiare l'Olympic Aviation, grazie al mancato pagamento dell'IVA sui pezzi di ricambio, avrebbe quindi potuto essere, all'occorrenza, un vantaggio in termini di flussi di cassa a seguito del temporaneo esborso dell'imposta a monte (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa C-369/04, Hutchison 3G UK e a., Racc. 2007, pag. I-5249, punti 137 e 138).

362 A tale riguardo, si noti che l'art. 10 della sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU L 145, pag. 1), e successive modifiche, prevede che l'IVA divenga esigibile all'atto della cessione del bene o della prestazione del servizio. In deroga, gli Stati membri hanno la facoltà di prevedere, per talune operazioni o categorie di soggetti passivi, che l'imposta diverrà esigibile non oltre la data di emissione della fattura o al momento dell'incasso del prezzo. Quanto al diritto alla deduzione, ai sensi dell'art. 17, n. 1, di questa direttiva, esso nasce quando l'imposta deducibile diventa esigibile.

363 Pertanto, il mancato pagamento dell'IVA sui pezzi di ricambio da parte dell'Olympic Aviation non basta, in linea di principio, a supporre che tale società abbia beneficiato di un vantaggio ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Spettava alla Commissione verificare se, nelle condizioni della fattispecie, tale mancato pagamento avrebbe effettivamente arrecato all'interessata un vantaggio in termini di flussi di cassa.

364 Orbene, nella decisione impugnata (punto 206) la Commissione si è basata esclusivamente sul mancato pagamento di questa IVA per stabilire l'esistenza di un aiuto di Stato. La Commissione ha evitato di verificare se tale mancato pagamento arrecasse un reale vantaggio economico all'Olympic Aviation e rientrasse così nella sfera di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE.

365 Ne consegue che la decisione impugnata è viziata da una violazione dell'art. 87, n. 1, CE nella parte in cui constata che la tolleranza relativa al mancato pagamento dell'IVA sui pezzi di ricambio costituiva un aiuto di Stato.

E — *Sull'asserita tolleranza del protrarsi del mancato pagamento dei canoni e dei diritti aeroportuali dovuti agli aeroporti diversi dall'AIA*

366 Secondo la ricorrente, la Commissione ha invertito l'onere della prova e ha violato il diritto della ricorrente e/o della Repubblica ellenica di essere sentite. Inoltre, la decisione impugnata sarebbe viziata da un errore manifesto di valutazione relativo all'analisi dell'accordo di compensazione concluso tra lo Stato greco e l'OA il 24 giugno 1999 e ratificato dalla legge n. 2733/99 (FEK A'155/30.07.1999; in prosieguo: l'«accordo di compensazione del 24 giugno 1999» o l'«accordo di compensazione»). Infine, tale decisione sarebbe viziata da un errore manifesto di valutazione e/o da una carenza di motivazione per quanto riguarda l'applicazione del criterio del creditore privato.

367 Prima di analizzare in successione queste tre censure, occorre osservare, preliminarmente, che nella decisione impugnata la Commissione esamina, da un lato, la compensazione di diritti e di canoni aeroportuali dovuti ad aeroporti greci diversi dall'AIA per vari periodi compresi tra il 1994 e il 1998 (punti 151-153 e 209 e, dall'altro, i canoni per un importo di EUR 2,46 milioni dovuti a tali aeroporti diversi dall'AIA per vari periodi compresi, secondo tale decisione, tra il 1998 e il 2001 (punti 154 e 206).

368 Il suddetto accordo prevedeva infatti la compensazione dei debiti dell'OA nei confronti dello Stato greco per canoni e diritti aeroportuali scaduti al 31 dicembre 1998, con debiti dello Stato nei confronti dell'OA per lo stesso periodo. Da tale accordo risulta che l'importo dei crediti reciproci compensati ammontava a EUR 28,9 milioni. I debiti dell'OA nei confronti dell'autorità ellenica dell'aviazione civile (HACA) erano rappresentati dai diritti dovuti tra il novembre 1994 e il 31 dicembre 1998, nonché dai canoni dovuti tra il 1996 e il 1998.

369 Nella decisione impugnata (punti 152 e 209), la Commissione ha ritenuto, in sostanza, che la legge n. 2733/1999 e l'accordo di compensazione non fossero precisi,

con particolare riferimento al periodo cui corrispondevano i debiti dello Stato, e non fossero corredati di prove pertinenti adeguate in merito al calcolo dei crediti reciproci. In mancanza di prove relative agli importi compensati, la compensazione non permetteva, quindi, secondo la Commissione, di dimostrare l'assenza di aiuto di Stato.

370 Peraltro, per quanto riguarda i suddetti canoni il cui importo è di circa EUR 2,46 milioni (EUR 1,6 milioni per l'OA e EUR 860 000 per l'Olympic Aviation), per diversi periodi compresi, secondo la decisione impugnata, tra il 1998 e il 2001, la Commissione ha ritenuto che non fosse stata fornita alcuna prova dell'avvenuto pagamento. Contrariamente alle affermazioni della ricorrente, da tali motivi della decisione impugnata risulta chiaramente, in combinato disposto con l'art. 2 del suo dispositivo, che la Commissione ha ritenuto che la tolleranza verso il mancato pagamento di tali canoni costituisse un aiuto di Stato incompatibile.

1. Sull'onere della prova e sul diritto di essere sentiti

a) Argomenti delle parti

371 La ricorrente sostiene che la Commissione ha adottato la decisione impugnata senza disporre di prove indispensabili riguardanti, in primo luogo, le somme di cui all'accordo di compensazione e, in secondo luogo, il pagamento dei canoni per l'importo di EUR 2,6 milioni per diversi periodi compresi tra il 1998 e il 2001. Inoltre, la ricorrente e la Repubblica ellenica non avrebbero avuto la possibilità di far conoscere il loro punto di vista su tali questioni.

372 In primo luogo, per quanto riguarda la validità dell'accordo di compensazione o il suo campo di applicazione, la Repubblica ellenica avrebbe risposto alle denunce

dell'HACA. Essa avrebbe trasmesso un'analisi dei debiti oggetto dell'accordo di compensazione nelle sue osservazioni del 19 febbraio 2001 sulla prima denuncia. In risposta alla lettera 5 luglio 2001 della Commissione che chiedeva «informazioni adeguate» e la «conferma del pagamento dei diritti aeroportuali da parte dell'OA», sarebbero state fornite ulteriori informazioni nelle osservazioni della Repubblica ellenica del 25 ottobre 2001 sulla seconda denuncia dell'HACA. La Commissione non avrebbe mai richiesto ulteriori informazioni specifiche.

373 La prima ingiunzione di fornire informazioni non avrebbe riguardato i canoni e i diritti di cui all'accordo di compensazione, bensì tale tipo di debiti dal 1998 al 6 marzo 2002. La Repubblica ellenica, tuttavia, nelle sue risposte dell'11 aprile avrebbe fornito, in particolare, un'analisi dei debiti coperti dall'accordo di compensazione. La Commissione, replicando a tali risposte, non avrebbe formulato alcuna richiesta supplementare in merito a tale accordo. Nella seconda ingiunzione di fornire informazioni, essa avrebbe chiesto «cifre esatte e quantitativamente precise sui costi di esercizio non pagati dall'Olympic Airways nel 2001 (specificando le imposte per l'esercizio 2001 e le imposte per gli esercizi precedenti)». Questa richiesta non avrebbe riguardato i canoni e i diritti aeroportuali relativi al periodo precedente la fine del 1998.

374 In secondo luogo, per quanto riguarda il pagamento di canoni aeroportuali per un importo di EUR 2,46 milioni dovuti per vari periodi compresi, secondo la decisione impugnata, tra il 1998 e il 2001, la ricorrente osserva, nella sua controreplica, che dall'allegato 18 alle osservazioni della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 emerge che tale importo di EUR 2,46 milioni comprendeva, in realtà, diversi canoni aeroportuali dovuti dall'OA e dall'Olympic Aviation per vari periodi da gennaio ad aprile 2002. Essa sostiene che le informazioni che dimostrano che tale importo non era ancora stato liquidato sono state comunicate alla Commissione nell'ambito delle risposte della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione. Nella seconda ingiunzione, la Commissione avrebbe chiesto informazioni sul piano di rimborso dei debiti a partire dal 1° gennaio 2002. A tale proposito, tuttavia, non sarebbe stato fornito alcun dato nelle risposte della Repubblica ellenica del 30 settembre 2002, in quanto non vi sarebbe stato ancora alcun piano di rimborso.

375 La Commissione, da parte sua, ritiene di aver espressamente richiesto, segnatamente nelle sue due ingiunzioni, le prove sia degli elementi di calcolo dei debiti dello Stato greco verso l'OA, sia dei canoni non pagati dall'OA.

b) Giudizio del Tribunale

376 Per quanto riguarda il motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita, è sufficiente ricordare anzitutto che questo è già stato respinto per le ragioni di cui sopra (v. i precedenti punti 42-46).

377 A questo punto, occorre verificare se sono state rispettate le norme relative all'onere della prova e il diritto della Repubblica ellenica di essere sentita.

378 In primo luogo, per quanto riguarda i debiti reciproci di cui all'accordo di compensazione del 24 giugno 1999, né le osservazioni delle autorità elleniche del 19 febbraio 2001 sulla prima denuncia dell'HACA, cui era allegata in particolare una nota interna dell'OA del 15 febbraio 2001, né le loro osservazioni del 25 ottobre 2001 sulla seconda denuncia e i loro allegati contengono alcuna giustificazione in merito all'importo dei canoni contestati e a quello dei crediti dell'OA verso lo Stato, di cui all'accordo di compensazione. La Commissione è stata solo informata dell'accordo di compensazione e la suddetta nota interna del 15 febbraio 2001, che richiama la legge n. 2733/1999 a ratifica di tale accordo, conteneva solamente una tabella riepilogativa dei debiti reciproci compensati.

379 Peraltro, occorre osservare che al punto 72 E della decisione 6 marzo 2002, che ha avviato il procedimento formale di indagine, la Commissione ha sottolineato che l'accordo di compensazione non forniva in modo obiettivo, pertinente, trasparente, neutro e non discriminatorio i dati relativi al debito accumulato per ciascuna delle due parti e, pertanto, essa ha espresso i propri dubbi in merito alla modalità di calcolo degli importi compensati.

380 In particolare, nella prima ingiunzione di fornire informazioni, rivolta alla Repubblica ellenica nella suddetta decisione 6 marzo 2002, la Commissione ha in particolare chiesto l'elenco e i dettagli del pagamento da parte dell'OA dei diritti aeroportuali all'aeroporto di Elliniko e all'AIA, nonché tutti i canoni, le imposte, i diritti e i contributi dovuti all'aeroporto di Elliniko, all'AIA e a tutti gli altri aeroporti greci dal 1998 alla data dell'ingiunzione. Contrariamente alle affermazioni della ricorrente, tale richiesta riguardava chiaramente tutti i canoni e i diritti ancora dovuti in tale data, compresi, quindi, i debiti non pagati per il periodo 1994-1998.

381 Orbene, anche se gli elementi giustificativi presentati dalla Repubblica ellenica nelle sue risposte dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione coprivano interamente i diritti aeroportuali, come ammette la Commissione nella decisione impugnata (punto 152), dagli atti non emerge che tali risposte o i loro allegati coprivano anche i canoni e i debiti dell'OA verso lo Stato greco.

382 Nella seconda ingiunzione di fornire informazioni, la Commissione ha richiesto sia i dati già chiesti nella prima ingiunzione, che ancora mancavano, sia alcuni dati supplementari. Essa, in particolare, ha invitato la Repubblica ellenica a comunicarle, da un lato, le cifre precise relative al pagamento dei costi di esercizio da parte dell'OA nel 2001, specificando gli oneri per l'esercizio 2001 e gli oneri per gli esercizi precedenti, e, dall'altro, il piano di rimborso dei debiti a partire dal 1° gennaio 2002. Le autorità elleniche, nelle loro risposte del 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione,

non hanno tuttavia fornito alcun elemento di prova sui debiti compensati, in particolare sull'importo di EUR 1,49 milioni di canoni e sulla modalità di calcolo dei debiti dello Stato greco verso l'OA.

383 In tale contesto, poiché spettava alle autorità elleniche individuare con chiarezza tutti i debiti reciproci compensati nell'accordo del 24 giugno 1999, in particolare dopo la prima ingiunzione di fornire informazioni, e a fortiori dopo la seconda ingiunzione, la Commissione ha potuto correttamente basarsi sugli elementi a disposizione e adottare la decisione impugnata, senza chiedere ulteriori informazioni per completare i dati mancanti.

384 Per quanto riguarda, in secondo luogo, i canoni aeroportuali per l'importo di EUR 2,46 milioni, dovuti per diversi periodi a partire dal 1998, occorre preliminarmente sottolineare che è irrilevante nel caso di specie il fatto che la decisione impugnata si riferisca erroneamente al periodo 1998-2001, mentre il debito contestato comprende altresì canoni per vari altri periodi compresi tra gennaio e aprile 2002, come osserva la ricorrente e come effettivamente emerge dall'allegato 18 delle risposte della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione. Invero, la decisione impugnata affronta assai chiaramente la mancanza di prove relative al pagamento dell'insieme dei canoni per un importo complessivo di EUR 2,46 milioni, indicati in tale allegato 18 e riferiti a diversi periodi compresi, in realtà, tra il 1998 e aprile 2002, e non tra gennaio 2001 e aprile 2002, come sostiene la ricorrente. In particolare, la decisione impugnata riprende gli importi totali riguardanti rispettivamente l'OA e l'Olympic Aviation, sempre indicati nel suddetto allegato 18.

385 Pertanto, è sufficiente constatare che la Commissione, nella decisione impugnata, si è legittimamente fondata sulle informazioni fornite dalla ricorrente nelle sue risposte dell'11 aprile 2002, secondo cui l'importo di EUR 2,46 milioni corrispondente a tali

canoni non era stato pagato. Invero, nelle sue ulteriori osservazioni, in particolare nelle risposte del 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione, la ricorrente non è tornata su tale questione.

386 Ne consegue che i motivi relativi alla violazione delle norme sull'onere della prova e alla violazione dei diritti della difesa della Repubblica ellenica devono essere dichiarati infondati.

2. Sull'analisi dell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999

a) Argomenti delle parti

387 La ricorrente sostiene che l'analisi dell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999 nella decisione impugnata è viziata da un errore manifesto di valutazione.

388 Essa sostiene che una delle censure della Commissione, al punto 153 della decisione impugnata, si basa sull'asserita incoerenza tra l'importo di GRD 3 402 729 422 (circa EUR 9,99 milioni), indicato all'art. 2, n. 2, lett. a), dell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999, e l'importo di GRD 2 443 981 910 (circa EUR 7,17 milioni), indicato nell'allegato II di tale accordo, entrambi riguardanti debiti dell'HACA verso l'OA.

389 La ricorrente osserva che la differenza tra questi due importi (GRD 958 747 512) rappresenta gli interessi sul suddetto debito per l'importo di GRD 2 443 981 910. Dopo il secondo importo, nell'allegato II dell'accordo di compensazione, figurerebbe, infatti, il riferimento a «interessi» di GRD 958 747 512.

390 Peraltro, la questione degli interessi sugli altri debiti dello Stato non coperti dall'accordo di compensazione non sarebbe rilevante per valutare se tale accordo comportasse un aiuto di Stato. L'OA avrebbe continuato a essere debitrice dell'importo di tali interessi e, in ogni caso, le censure della Commissione avrebbero dovuto essere addotte durante il procedimento amministrativo.

391 La Commissione obietta che l'allegato II dell'accordo di compensazione indica i debiti dello Stato verso l'OA fino al 31 dicembre 1998, provenienti da varie fonti, tra cui l'HACA. Pertanto, sarebbe implicito che gli interessi si riferiscono a tutti i suddetti debiti e, in ogni caso, sarebbe spettato alla ricorrente spiegare perché i debiti non riguardanti l'HACA fossero privi di interessi.

b) Giudizio del Tribunale

392 Occorre osservare che il testo dell'accordo di compensazione si riferisce agli importi dei debiti reciproci compensati, senza precisare se in tali importi fossero o meno compresi gli interessi sui debiti.

393 Per contro, dall'allegato I dell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999, relativo ai debiti dell'OA verso lo Stato greco, risulta che l'importo di EUR 28,9 milioni, corrispondente ai debiti dell'OA verso lo Stato greco, includeva degli interessi — più precisamente degli «arretrati» previsti dal codice di recupero delle entrate pubbliche — fino al 31 maggio 1999 per la parte di debito dell'OA registrato presso l'amministrazione competente quale entrata pubblica.

394 Peraltro, solo dalle cifre di cui alla tabella contenuta nell'allegato II del suddetto accordo, relativo agli obblighi dello Stato greco verso l'OA, risulta che l'importo dei debiti dello Stato considerato nell'accordo di compensazione comprendeva sette categorie di debito dello Stato verso l'OA, oltre a degli «interessi». Invero, la suddetta tabella riprendeva l'importo dei debiti compensati provenienti da sette diverse fonti, quali ministeri o organismi di interesse pubblico. Pertanto, il solo fatto, invocato dalla ricorrente, che i debiti dell'HACA siano stati indicati in settima posizione, prima degli interessi indicati in ottava posizione e seguiti dal totale, non consente di supporre che questi interessi si riferissero esclusivamente all'importo del debito dell'HACA.

395 Orbene, è giocoforza constatare che la ricorrente, all'atto del procedimento amministrativo, non aveva fornito indicazioni sulla base e sulle modalità di calcolo degli interessi considerati ai fini della compensazione. Inoltre, anche supponendo che gli interessi considerati si riferiscano esclusivamente ai debiti dell'HACA, il che non è provato, la ricorrente si è astenuta dal fornire informazioni sul pagamento degli interessi sugli altri debiti, che, a suo avviso, non sono compresi nell'accordo.

396 Stanti tali premesse, la Commissione, nella decisione impugnata, ha correttamente ritenuto che l'accordo di compensazione presentasse un'incoerenza, poiché la valutazione separata dei debiti dello Stato, all'allegato II dell'accordo, mostrava che i debiti dell'HACA ammontavano a EUR 7,17 milioni circa (GRD 2 443 981 910) e non a EUR 9,99 milioni, come indicato all'art. 2, n. 2, lett. a), del medesimo accordo.

397 In ogni caso, va rilevato che la decisione impugnata (punto 153) non si basa unicamente sulla suddetta incoerenza degli importi relativi ai debiti dell'HACA, bensì, più in generale, sulla mancata specificazione dei periodi considerati e sull'assenza di giustificazione degli importi dei debiti dello Stato verso l'OA, vuoi con biglietti aerei, vuoi con fatture.

398 Pertanto, la valutazione della Commissione sulla inidoneità dell'accordo di compensazione per dimostrare l'assenza di aiuto di Stato non può essere considerata come viziata da un errore manifesto di valutazione.

399 Ne consegue che il motivo relativo all'errore manifesto di valutazione dev'essere dichiarato infondato.

3. Sul criterio del creditore privato

a) Argomenti delle parti

400 In primo luogo, la ricorrente ritiene che la decisione impugnata sia viziata da una carenza di motivazione riguardo all'applicazione del criterio del creditore privato, in quanto tale motivazione sarebbe generica. Detta decisione non collocherebbe nei periodi pertinenti le agevolazioni accordate all'OA in materia di canoni e diritti aeroportuali; essa non spiegherebbe nemmeno in quale momento un creditore privato avrebbe instaurato un'azione legale, né di quali alternative all'accordo di compensazione o all'esecuzione forzata del pagamento dei canoni aeroportuali di EUR 2,46 milioni egli avrebbe disposto, tenuto conto, in particolare, degli importi di cui era debitore nei confronti della ricorrente.

401 In secondo luogo, a sostegno del motivo relativo all'errore manifesto di valutazione, la ricorrente sottolinea che la Commissione avrebbe dovuto verificare se era «manifesto» che un creditore privato «nella stessa situazione» del creditore pubblico non avrebbe concluso l'accordo di compensazione del 24 giugno 1999 e che, peraltro,

si sarebbe servito di ogni mezzo legale per ottenere il pagamento immediato degli importi relativi ai canoni e ai diritti di cui a quell'accordo, nonché dei suddetti canoni, per un importo di EUR 2,46 milioni, dovuti per periodi diversi compresi, secondo la ricorrente, tra il gennaio 2001 e l'aprile 2002.

402 Nell'ambito della verifica mirante a determinare se era «manifesto» che un creditore privato non avrebbe concluso l'accordo di compensazione non sarebbe stato opportuno tener conto della situazione finanziaria della ricorrente nel 2002. A tale proposito, si sarebbe dovuto considerare il mese di giugno 1999, ossia la data di stipula dell'accordo.

403 Nella fattispecie, la Commissione, nella decisione impugnata, non avrebbe dimostrato che un creditore privato non avrebbe accettato una simile compensazione dei debiti reciproci. A tale riguardo, l'argomento della Commissione secondo cui il pagamento d'interessi di mora non elimina il vantaggio relativo al ritardato pagamento di debiti sarebbe irrilevante nella valutazione del comportamento di un creditore privato. Inoltre, tale argomento sarebbe incoerente in una situazione di compensazione di debiti, come nel caso di specie. Infatti, l'ipotetico vantaggio ottenuto grazie a un pagamento tardivo sarebbe annullato dallo svantaggio creato dal pagamento tardivo dei debiti dell'altra parte.

404 Peraltro, la Commissione non avrebbe tenuto conto del pagamento da parte della ricorrente di un importo di circa EUR 11,9 milioni, riguardante canoni e diritti aeroportuali, per il periodo compreso tra il 5 gennaio 1999 e il 26 settembre 2001. Orbene, questi pagamenti dimostrerebbero che la ricorrente poteva essere considerata un pagatore «regolare e diligente». I canoni aeroportuali non liquidati per EUR 2,46 milioni per il periodo «1998-2001» rappresenterebbero solo una minima parte del suddetto importo pagato dalla ricorrente durante tale periodo per l'uso di aeroporti, ossia EUR 6 454 528 (importo confermato dalle prove di avvenuto pagamento contenute nell'allegato 30 alle osservazioni dell'11 aprile 2002) ed

EUR 5 426 832 (importo confermato dalle prove di avvenuto pagamento contenute nell'allegato 17 alle osservazioni della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002). Comunque, la ricorrente avrebbe altresì pagato tutti i propri canoni e diritti aeroportuali per il periodo 1996-1998, pari a un importo di EUR 6 050 376 circa, che non sarebbero stati inclusi nell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999 a copertura, in particolare, dei canoni ammontanti a EUR 1,49 milioni, per i quali la Commissione, nella decisione impugnata, ha ritenuto che non fosse stata fornita alcuna spiegazione.

405 In questo contesto, la ricorrente addebita alla Commissione di non aver verificato, nella decisione impugnata, se sia evidente che, dopo l'esame dei vantaggi e degli svantaggi dei rimedi legali disponibili per recuperare le somme dovute, un creditore privato si sarebbe servito di «ogni rimedio previsto dalla legge». In particolare, la ricorrente rammenta che, se — come sostiene la Commissione — i crediti dello Stato sono privilegiati nelle procedure di sequestro o di fallimento, un creditore privato non si sarebbe preoccupato dell'accumulo di crediti gerarchicamente inferiori. In ogni caso, indipendentemente dalla probabilità di riuscita del piano di ristrutturazione, tutti gli aeroporti greci diversi dall'AIA, che appartengono allo Stato, avrebbero prematuramente perso il loro principale cliente se l'OA fosse stata costretta a fallire.

406 La Commissione, da parte sua, ammette che una compensazione non comporta di per sé un aiuto di Stato. Nella fattispecie, le censure relative all'accordo di compensazione riguarderebbero l'assenza di dati in merito al calcolo dei debiti dello Stato greco verso l'OA. Conseguentemente, detto accordo non avrebbe potuto essere preso in considerazione. Pertanto, alla luce del volume delle agevolazioni concesse all'OA e della difficile situazione finanziaria di quest'ultima, il creditore privato avrebbe cercato, con ogni mezzo, di ottenere il pagamento degli importi dovuti o avrebbe fatto ricorso all'escussione di garanzie.

407 La Commissione sottolinea che né i dati specifici contenuti nell'allegato 30 alla risposta della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002, invocata dalla ricorrente, né la situazione finanziaria generale dell'OA permettevano di qualificare la ricorrente

come pagatore regolare e diligente. I dati di cui all'allegato 30 sarebbero stati frammentari e vaghi. In particolare, un gran numero di fatture relative a canoni non sarebbero state corredate di alcuna prova di avvenuto pagamento.

408 Del resto, la Commissione avrebbe considerato come canoni non pagati, per il periodo 1998-2001, solo i suddetti canoni per EUR 2,46 milioni.

b) Giudizio del Tribunale

409 Per quanto riguarda, anzitutto, la compensazione dei debiti dell'OA nei confronti degli aeroporti diversi dall'AIA, costituiti da canoni e diritti per diversi periodi antecedenti al 31 dicembre 1998, è innegabile il fatto che un creditore privato avrebbe acconsentito a un accordo di compensazione, come quello concluso il 24 giugno 1999 tra lo Stato greco e l'OA, solo se i suoi debiti considerati ai fini della compensazione fossero stati certi e i relativi importi determinati con chiarezza.

410 Orbene, nella fattispecie, risulta dagli atti che i periodi relativi a una parte considerevole dei crediti reciproci (canoni dovuti dall'OA per il periodo 1996-1998 e debiti dei ministeri e organismi di interesse pubblico) considerati nell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999 non erano stati specificati dalle autorità elleniche e che, inoltre, tali autorità non avevano fornito prove (biglietti aerei o fatture) riguardanti tutti i debiti dello Stato nei confronti dell'OA durante il procedimento amministrativo.

411 Pertanto, non può ritenersi che la Commissione abbia superato i limiti del proprio potere discrezionale sostenendo, nella decisione impugnata, che il suddetto accordo di compensazione non poteva essere considerato per valutare come si sarebbe comportato un creditore privato in una situazione analoga per recuperare i suddetti crediti costituiti da diritti e canoni aeroportuali per l'importo di EUR 28,9 milioni, relativi a vari periodi compresi tra il 1994 e il 1998.

412 Ne deriva che la Commissione, per l'applicazione del criterio del creditore privato con riferimento ai canoni e ai diritti non pagati di cui all'accordo di compensazione, ha potuto legittimamente tener conto della situazione finanziaria della ricorrente durante l'intero periodo relativo a tali debiti, compreso tra il 1994 e il 2002, piuttosto che basarsi sulla situazione dell'OA alla data della conclusione di tale accordo di compensazione, come sostenuto dalla ricorrente.

413 Per quanto riguarda, inoltre, i canoni aeroportuali per l'importo di EUR 2,46 milioni relativi a vari periodi compresi tra il 1998 e il 2002 (v. il precedente punto 384), occorre rammentare che la ricorrente, durante il procedimento amministrativo, ha ammesso che tale debito non era stato verificato.

414 Pertanto, stanti l'elevato importo rappresentato dalla somma dei canoni e dei diritti non pagati e dovuti dall'OA per vari periodi compresi tra il 1994 e il 2002, la vetustà di parte di tale debito e il rischio, per il creditore, di non recuperare tale somma e addirittura di subire ulteriori perdite, tenuto conto della situazione finanziaria gravemente deteriorata della ricorrente, non può dirsi che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che un creditore privato non avrebbe assolutamente accettato il protrarsi del mancato pagamento di tali debiti.

415 A tale riguardo occorre osservare che la decisione impugnata è adeguatamente motivata. Invero, ai punti 151-154 e ai punti 206 e 209, essa contiene dati precisi quanto ai diritti e canoni aeroportuali non pagati. Pertanto, le spiegazioni generiche ma precise relative all'applicazione del criterio del creditore privato, esposte al punto 212 ed evidenzianti, in particolare, la situazione finanziaria dell'OA, consentono appieno agli interessati di valutare la motivazione di tale decisione per quanto riguarda in particolare i suddetti diritti e canoni e, al Tribunale, di esercitare il proprio sindacato. In particolare, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, non era a tal fine necessario che la Commissione determinasse il momento preciso in cui un creditore privato, nella medesima situazione, avrebbe smesso di tollerare il mancato pagamento o il pagamento in ritardo (v. i precedenti punti 290-295).

416 Ne consegue che i motivi relativi all'errore manifesto di valutazione e di carenza di motivazione devono essere dichiarati infondati.

F — *Sul nuovo aiuto che si sostiene risulti dalla tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento della tassa detta «Spatosimo»*

1. Argomenti delle parti

417 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata dev'essere annullata nella parte relativa all'aiuto contestato risultante dalla tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento della tassa detta «spatosimo» per il periodo dicembre 2000 - febbraio 2002 e per il mese di marzo 1999, imposta dalla Repubblica ellenica sui biglietti aerei allo scopo di finanziare lo sviluppo degli aeroporti. Essa sostiene che la Commissione non si sia attenuta all'onere della prova spettantele e/o abbia violato i diritti della difesa della Repubblica ellenica e dell'OA.

418 La ricorrente afferma che, se la Commissione avesse cercato le prove «mancanti», avrebbe concluso che sull'importo controverso di EUR 61 milioni l'importo scaduto per il periodo dicembre 2000 - aprile 2001 era stato pagato (fino a EUR 19,3 milioni) e che il saldo della tassa detta «Spatosimo», dovuto dalla ricorrente, costituiva oggetto di un accordo di liquidazione dei debiti conforme al diritto greco, menzionato nella lettera della Repubblica ellenica 13 novembre 2002. Inoltre, la ricorrente avrebbe avuto la possibilità di presentare la prova dell'avvenuto pagamento della tassa detta «Spatosimo» per il marzo 1999.

419 La ricorrente ritiene che la Repubblica ellenica abbia risposto in modo adeguato e in buona fede alle richieste d'informazioni della Commissione. Per quanto riguarda il pagamento della tassa detta «Spatosimo» per il 1999 e per il periodo dicembre 2000 - febbraio 2002, la Repubblica ellenica, nella sua risposta dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione di fornire informazioni, avrebbe formulato una risposta completa, eccetto per quanto riguarda la prova del pagamento della tassa per il mese di marzo 1999 e per il periodo dicembre 2000 - aprile 2001. Tuttavia, queste ultime prove non sarebbero state trasmesse per errore e, di conseguenza, la Repubblica ellenica non avrebbe fornito ulteriori informazioni su tali pagamenti nella sua risposta alla seconda ingiunzione di fornire informazioni. Questa risposta avrebbe tuttavia contenuto una tabella dei pagamenti effettuati nel 2001 e avrebbe indicato la tassa detta «spatosimo» per EUR 19,36 milioni e per EUR 27,3 milioni che non erano stati ancora liquidati al 31 dicembre 2001 e che dovevano essere oggetto di pagamento «imminente».

420 In mancanza di richieste di informazioni supplementari, la Repubblica ellenica e la ricorrente avrebbero ignorato completamente i dubbi espressi dalla Commissione quanto al pagamento della tassa detta «Spatosimo» per il mese di marzo 1999 e per il periodo dicembre 2000-febbraio 2002. Peraltro, circa sette settimane prima dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione non avrebbe esaminato le prove che le erano state trasmesse, come confermerebbero una nota interna di quest'ultima, datata 18 ottobre 2002, e il relativo allegato, intitolato «allegato II — storico».

421 Peraltro, con riferimento all'accordo di ripianamento dei debiti relativo al pagamento della tassa detta «Spatosimo», concluso nel novembre 2002, la ricorrente rileva che, nelle loro osservazioni del 13 novembre 2002, le autorità greche avevano confermato alla Commissione che il suddetto importo di EUR 31 milioni era stato oggetto di un accordo di ripianamento secondo le leggi e la procedura applicabili e che la decisione pertinente le sarebbe stata trasmessa prossimamente.

422 La ricorrente respinge la conclusione implicita della Commissione secondo cui tale accordo di ripianamento dei debiti costituirebbe un aiuto di Stato. Occorrerebbe determinare se sia chiaro che un creditore privato non avrebbe concluso un tale accordo. Tuttavia, poiché la Commissione dichiara di non aver posseduto alcuna prova della conclusione e del rispetto dell'accordo di ripianamento dei debiti e, evidentemente, nessuna prova in merito alle modalità di tale accordo, non poteva affermare che era chiaro che un creditore privato non si sarebbe comportato come lo Stato greco.

423 In ogni caso, l'accordo di ripianamento dei debiti prevederebbe che l'importo della tassa detta «Spatosimo» dovuto dalla ricorrente sia gravato di un interesse di mora del 5% mensile fino al limite del 300%. Un creditore privato avrebbe tenuto conto di un tasso d'interesse così alto, insieme ad altri fattori. Pertanto, non è evidente che un creditore privato non avrebbe concluso il suddetto accordo.

424 La Commissione è del parere che tale argomento debba essere respinto e nega che avrebbe dovuto reclamare nuovi dati per completare le informazioni mancanti dopo le risposte alle due ingiunzioni.

2. Giudizio del Tribunale

425 Nella decisione impugnata (punti 155 e 208), la Commissione si basa sull'assenza di prove di pagamento della tassa detta «Spatosimo» per un importo complessivo di circa EUR 61 milioni per il marzo 1999 e per il periodo dicembre 2000-febbraio 2002 per presumere l'esistenza di un aiuto di Stato sotto forma di tolleranza del mancato pagamento della tassa per il suddetto importo.

426 Per quanto riguarda il motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita, è sufficiente rammentare innanzi tutto che esso dev'essere respinto per i motivi di cui sopra (v. i precedenti punti 42-46).

427 Pertanto, è opportuno verificare se la Commissione si sia attenuta, su tale punto, all'onere della prova e abbia rispettato i diritti della difesa della Repubblica ellenica, stanti le richieste d'informazioni che ha formulato alle autorità elleniche nell'ambito della procedura, da un lato, e le risposte fornite da queste ultime, dall'altro.

428 Nella prima richiesta di fornire informazioni, la Commissione ha chiesto l'elenco e i dettagli del pagamento della tassa detta «spatosimo» da parte dell'OA. Nella seconda ingiunzione, datata 9 agosto 2002, essa ha invitato le autorità greche a fornirle sia i dati già chiesti nella prima ingiunzione, mancanti, sia determinate informazioni supplementari, quali le cifre precise relative, da un lato, al pagamento dei costi di esercizio dell'OA per il 2001 — costituenti per la maggior parte gli oneri per l'esercizio 2001 e quelli per gli esercizi precedenti — e, dall'altro, al piano di rimborso dei debiti a partire dal 1° gennaio 2002.

429 La ricorrente ammette di non aver dimostrato, dopo tale ingiunzione, il pagamento dell'importo della tassa detta «Spatosimo» per il mese di marzo 1999, nonché dell'importo di EUR 19,3 milioni dovuto per il periodo dicembre 2000-aprile 2001.

430 Peraltro, dopo la seconda ingiunzione di fornire informazioni, le autorità elleniche si sono limitate a trasmettere, nelle loro risposte del 30 settembre 2002, una tabella dei pagamenti effettuati nel 2001. Inoltre, esse hanno dichiarato che la tassa detta «Spatosimo» per l'importo di EUR 27,3 milioni, che non era ancora stata liquidata al 31 dicembre 2001, avrebbe dovuto essere oggetto di un pagamento «imminente». Orbene, né la suddetta tabella né la dichiarazione riguardante il pagamento imminente del saldo dell'imposta per il 2001 possono essere considerate elementi di prova.

431 Pertanto, la Commissione sostiene fondatamente che essa non poteva ragionevolmente supporre che le autorità greche e la ricorrente, fornendo in risposta alla seconda ingiunzione una tabella degli importi non pagati della tassa detta «Spatosimo» al 31 dicembre 2001 e un documento che annunciava l'imminenza di un pagamento, potessero ragionevolmente ritenere di aver fornito tutte le prove richieste.

432 Infine, dall'argomento addotto dalle parti e dagli atti in causa emerge che, con lettera della Repubblica ellenica 13 novembre 2002, la Commissione è stata solo informata della conclusione, in conformità alla legge greca, di un accordo di ripianamento dei debiti riguardante la tassa «Spatosimo» per un importo di EUR 31 milioni.

433 Pertanto, in assenza di qualsiasi prova della conclusione di tale accordo di ripianamento dei debiti e di qualsiasi precisazione relativa ai periodi e agli aeroporti coinvolti, nonché agli interessi previsti, al previsto scaglionamento dei rimborsi e al fatto

di sapere se fosse già stato effettuato il benché minimo pagamento, non può addebitarsi alla Commissione di non aver tenuto conto di tale accordo nella decisione impugnata per determinare se l'importo considerato della tassa «Spatosimo» fosse stato pagato.

434 Ne deriva che la Commissione ha potuto legittimamente concludere per il protrarsi della tolleranza del mancato pagamento di tale importo, senza dover prima verificare se un creditore privato avrebbe o meno concluso l'asserito accordo di ripianamento dei debiti.

435 Per tutte le considerazioni svolte occorre constatare che la Commissione non ha violato né l'onere della prova, né i diritti della difesa della Repubblica ellenica adottando la decisione impugnata sulla base di elementi che le erano stati comunicati dalle autorità elleniche a seguito delle due ingiunzioni di fornire informazioni.

436 Infatti, incombeva alla ricorrente fornire informazioni adeguate sin dalla prima ingiunzione e, a fortiori, dopo la seconda. Nella fattispecie, contrariamente alle affermazioni della ricorrente, l'assenza di ulteriori domande poste dalla Commissione alle autorità elleniche non può essere imputata alla cattiva conoscenza degli atti. A tale proposito, il contenuto della nota interna, invocata dalla ricorrente, non fornisce alcun indizio in tal senso.

437 Ne consegue che i motivi relativi al mancato rispetto del principio dell'onere della prova e dei diritti della difesa della Repubblica ellenica devono essere dichiarati infondati.

G — *Sul nuovo aiuto che si sostiene risulti dalla tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei contributi previdenziali all'IKA*

1. Argomenti delle parti

438 La ricorrente contesta il fatto che le sia stato concesso un aiuto sotto forma di tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei contributi previdenziali in quanto, secondo la Commissione, non avrebbe pagato i contributi all'organismo nazionale di previdenza sociale (IKA) dal 1993 al 2001; che, nell'aprile 2001, avrebbe concluso con l'IKA un accordo di ripianamento dei debiti che prevedeva il saldo dei contributi in 24 quote mensili con un acconto forfettario; che essa avrebbe violato tale accordo non pagando i nuovi contributi successivi all'accordo per il periodo ottobre-dicembre 2001, così che l'intero debito era divenuto esigibile.

439 La ricorrente sostiene, in primo luogo, che la Commissione ha violato il principio dell'onere della prova e il diritto dell'OA e della Repubblica ellenica di essere sentite.

440 Malgrado l'assenza di qualsiasi richiesta riguardante l'IKA nella prima ingiunzione di fornire informazioni, il governo ellenico avrebbe rammentato, in particolare, nelle sue risposte dell'11 aprile 2002, la conclusione dell'accordo di ripianamento dei debiti. Esso avrebbe trasmesso alla Commissione delle prove di avvenuto pagamento da parte dell'OA all'IKA secondo tale accordo, oltre al documento dell'IKA del 3 aprile 2001 che dimostrava tale accordo e che era già stato allegato alle osservazioni della Repubblica ellenica del 25 ottobre 2001 sulla seconda denuncia.

441 La Repubblica ellenica avrebbe fornito informazioni supplementari contenute nell'allegato III alle sue risposte del 30 settembre 2002 alla seconda ingiunzione. Tale allegato avrebbe indicato che l'importo dei contributi dell'OA all'IKA, non pagati al

31 dicembre 2001, ammontava a circa EUR 6 milioni e che tale importo era stato pagato nel gennaio 2002. Peraltro, poiché la seconda ingiunzione riguardava unicamente i costi di esercizio «non pagati» dall'OA nel 2001 e poiché la Commissione non aveva affermato che le risposte dell'11 aprile 2002 non consentivano, a suo avviso, di dimostrare il pagamento dei nuovi contributi successivi all'accordo, dovuti all'IKA per il periodo ottobre - dicembre 2001, la ricorrente non avrebbe potuto interpretare tale richiesta come riguardante tali nuovi contributi, in quanto essa li aveva già pagati.

442 Dopo tali risposte, la Commissione non avrebbe comunicato di continuare a nutrire dubbi in merito al pagamento dei contributi previdenziali per il periodo ottobre - dicembre 2001 o sulle misure adottate dall'IKA per l'esecuzione dell'accordo di liquidazione dei debiti dell'aprile 2001.

443 La vera ragione per cui la Commissione non ha dato alla Repubblica ellenica e alla ricorrente la possibilità di fornire le prove ritenute mancanti consisterebbe nel fatto che, fino a una fase estremamente avanzata del procedimento, essa ignorava le informazioni contenute nei propri atti. Ciò emergerebbe dalla suddetta nota interna della Commissione del 18 ottobre 2002 e dal suo allegato intitolato «Storico».

444 In secondo luogo, la ricorrente contesta gli argomenti della Commissione secondo cui le prove comunicate sarebbero state vaghe ed errate.

445 In particolare, essa sostiene che la decisione impugnata è viziata da un errore di fatto in quanto la Commissione ha erroneamente supposto che la ricorrente non avesse pagato all'IKA i contributi previdenziali dovuti per il periodo ottobre - dicembre 2001. Essa afferma che le informazioni contenute nell'ordine di pagamento che accompagna l'allegato 31 alle osservazioni della Repubblica ellenica dell'11 aprile

2002 mostravano che la ricorrente aveva effettuato il pagamento di dicembre 2001, benché tale documento non possa essere considerato una prova di avvenuto pagamento. Siffatto ordine di pagamento presenterebbe, nel riquadro inferiore dell'angolo superiore destro, un riferimento costituito dall'acronimo della Banca nazionale di Grecia («ETE») e dal numero di assegno bancario («20825222») che la ricorrente ha usato per pagare i propri contributi previdenziali di dicembre 2001. Lo stesso numero di assegno bancario comparirebbe anche sull'estratto conto allegato al ricorso, rilasciato da tale banca.

446 Inoltre, la decisione impugnata sarebbe viziata da un errore manifesto di valutazione e/o da un errore di fatto, nella parte in cui la Commissione ha concluso che la ricorrente non aveva pagato multe o penali con riferimento ai contributi non versati per diversi periodi tra il 1993 e il 2001.

447 La ricorrente rileva che, prima della conclusione dell'accordo di ripianamento dei debiti dell'aprile 2001, gli interessi scaduti sull'importo dei contributi dovuti, pari a circa EUR 21 milioni, non erano stati calcolati o versati. Tuttavia, alla conclusione di tale accordo, gli interessi su tale importo oggetto dell'accordo sarebbero stati calcolati secondo le disposizioni della legge greca applicabile all'imposizione di interessi su contributi previdenziali il cui versamento è stato differito e aggiunti a tale importo. L'importo complessivo di circa EUR 32 milioni, previsto nell'accordo di ripianamento dei debiti, sarebbe quindi stato comprensivo degli interessi scaduti alla data dell'accordo. Tale accordo avrebbe altresì previsto ulteriori interessi per i 24 mesi a cui si riferiva e il cui importo sarebbe stato di circa EUR 13 milioni, il che avrebbe portato a un versamento complessivo, ai sensi dell'accordo, di circa EUR 45 milioni.

448 Per quanto riguarda gli interessi sul suddetto importo di EUR 21 milioni, scaduti alla data dell'accordo, la ricorrente critica l'argomento della Commissione secondo cui la maggiorazione del 120% prevista dalla legge greca sarebbe stata raggiunta nel giro

di tre anni. Essa afferma che il 99,7% del suddetto importo si riferiva a contributi divenuti esigibili nel periodo novembre 2000 - gennaio 2001.

449 Infine, la ricorrente contesta l'argomento della Commissione relativo all'assenza di informazioni specifiche sugli importi dovuti in diversi momenti e sul calcolo degli interessi. La Commissione non potrebbe, nella fase della decisione impugnata, sollevare questioni che non ha sollevato nel procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE.

450 In terzo luogo, la ricorrente sostiene che la decisione impugnata è viziata da un errore manifesto di valutazione e/o da una carenza di motivazione per quanto riguarda l'applicazione del criterio del creditore privato.

451 Nella fattispecie, la Commissione avrebbe dovuto stabilire se sia evidente che un creditore privato al posto dell'IKA si sarebbe servito di qualsiasi strumento legale per ottenere il pagamento immediato dell'importo totale dovutogli ai sensi dell'accordo di ripianamento dei debiti, sin dal primo ritardo di pagamento dei contributi dell'ottobre 2001 — il che è contestato dalla ricorrente — o se sia chiaro che tale creditore privato non avrebbe concluso l'accordo di ripianamento dei debiti dell'aprile 2001.

452 Gli elementi che seguono avrebbero dovuto essere presi in considerazione. In primo luogo, secondo la pertinente normativa greca, in caso di violazione di un accordo di ripianamento dei debiti, un debitore dell'IKA può chiedere un nuovo accordo di ripianamento dei debiti per il pagamento dei contributi dovuti.

453 In secondo luogo, un creditore privato avrebbe sicuramente tenuto conto del sequestro dei beni immobili dell'OA, effettuato nel luglio 2001, per un importo complessivo di EUR 21 milioni. Egli si sarebbe infatti già procurato una garanzia per un importo corrispondente, all'epoca del sequestro, a circa l'85% dell'importo del saldo della rimanenza di debito secondo l'accordo di ripianamento dei debiti dell'aprile 2001.

454 In terzo luogo, un creditore privato avrebbe esaminato i vantaggi e gli inconvenienti di far ricorso a qualsiasi strumento legale rispetto alla stipula di un secondo accordo di ripianamento dei debiti. In tal modo, l'utilizzo di ogni strumento legale avrebbe potuto portare l'OA al fallimento e, in tal caso, il pagamento delle somme dovute secondo l'accordo di ripianamento non avrebbe potuto essere onorato e il creditore privato avrebbe rinunciato a ogni ulteriore versamento di contributi previdenziali da parte dell'OA.

455 In quarto luogo, l'OA avrebbe già effettuato versamenti ingenti ai sensi dell'accordo di ripianamento dei debiti e avrebbe continuato a versare i contributi successivi a tale accordo. L'OA avrebbe così dimostrato di essere un debitore serio e regolare.

456 La Commissione sostiene che tale argomento deve essere respinto. Alla luce dei dati forniti nelle risposte della Repubblica ellenica dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione, essa sarebbe pervenuta alla conclusione che l'OA ha infranto l'accordo di liquidazione dei debiti non versando i contributi per il periodo ottobre - dicembre 2001.

457 Peraltro, la Commissione sottolinea che gli interessi di mora, compresi, secondo la ricorrente, nel suddetto importo di EUR 32 milioni sono stati imputati solo dopo la conclusione dell'accordo di ripianamento dei debiti. Tenuto conto della capitalizzazione annuale degli interessi, la massima maggiorazione del 120% sarebbe

stata raggiunta in circa tre anni di ritardi nei pagamenti. Conseguentemente, alcuni importi non sarebbero stati gravati da interessi per circa cinque degli otto anni di ritardi nei pagamenti compresi tra il 1993 e il 2001.

458 Quanto all'importo complessivo del pagamento, ammontante a circa EUR 45 milioni, previsto dall'accordo di liquidazione dei debiti dell'aprile 2001, la Commissione addebita alla ricorrente di non aver indicato i vari importi dei contributi previdenziali non pagati e scaduti in vari momenti — che costituiscono il capitale dovuto — né le modalità di calcolo degli interessi — per permettere di valutare la correttezza di tale calcolo — né se le fossero state inflitte delle ammende per il ritardo.

459 Per quanto riguarda l'applicazione del criterio del creditore privato, la Commissione ritiene che l'aiuto consista sia nel protrarsi della tolleranza del mancato versamento dei contributi dal 1993 al 2001, sia nell'assenza di misure di recupero di tutti i contributi dovuti, una volta che l'accordo di ripianamento dei debiti fosse scaduto.

460 Stanti tali premesse, quand'anche, per qualsiasi motivo, un creditore privato fosse stato costretto a tollerare il mancato versamento dei contributi per un periodo continuato di otto anni e, alla scadenza di tale periodo, avesse concluso un accordo sul ripianamento dei debiti che non avrebbe tardato ad essere violato, qualora il debitore si fosse venuto a trovare in una situazione di completo tracollo finanziario, egli avrebbe fatto ricorso a qualsiasi strumento di diritto a sua disposizione per recuperare il proprio credito.

2. Giudizio del Tribunale

461 La decisione impugnata (punti 147-149 e 205) considera l'omesso versamento da parte della ricorrente dei contributi previdenziali obbligatori, per i periodi compresi

tra il 1993 e il 2001, senza incorrere nell'applicazione di ammende o di altre misure quali la vendita all'incanto, come prevedono la legge greca e la normativa riguardante l'IKA sulle compensazioni dei debiti. La decisione si fonda, più in particolare, sulla constatazione che, dopo la conclusione da parte dell'OA e dell'IKA, nell'aprile 2001, di un accordo di ripianamento dei debiti per un importo complessivo di EUR 45 milioni, costituito dall'importo dei suddetti contributi e dalle maggiorazioni accumulate su tale importo, l'OA non avrebbe rispettato questo accordo, così che l'intero debito ammontante a EUR 45 milioni era divenuto esigibile.

462 La Commissione, nella decisione impugnata, ha preso atto dell'importo di EUR 45 milioni definito nell'accordo di ripianamento dei debiti. In particolare, non ha tenuto conto dell'importo degli interessi compresi nei 45 milioni. Dopo aver accertato che, su tale importo di EUR 45 milioni, era stato liquidato un importo nel 2002 di EUR 17,6 milioni, essa ha stimato che il saldo di EUR 27,4 milioni fosse immediatamente esigibile, maggiorato degli interessi di mora (punti 149 e 205 della decisione impugnata).

463 Pertanto, dalla decisione impugnata emerge chiaramente che l'aiuto derivante, secondo la Commissione, dalla tolleranza del mancato pagamento dei contributi previdenziali consiste, per l'appunto, nella tolleranza del mancato pagamento del suddetto importo di EUR 27,4 milioni. Per contro, nella decisione impugnata, l'accordo di ripianamento dei debiti concluso nell'aprile 2001 non è considerato come un aiuto di Stato. Tuttavia, in questa decisione, la Commissione ha ritenuto che l'assenza di imposizione di misure — ammende, vendita all'incanto — durante il periodo di otto anni, tra il 1993 e il 2001, a seguito del mancato pagamento di contributi previdenziali per tale periodo, rafforzava il sospetto secondo cui, nel corso di tutti questi anni, l'IKA non si era evidentemente comportata come avrebbe fatto un creditore privato in una situazione analoga.

464 Alla luce del contenuto della decisione impugnata appena esposto, sono pertinenti solo le censure e gli argomenti addotti dalle parti con riferimento al contestato

mancato rispetto dell'accordo di ripianamento dei debiti e il mancato ricorso, da parte dell'IKA, a qualsiasi strumento che le consentisse di ottenere il pagamento della somma contestata, pari a EUR 27,4 milioni, maggiorata degli interessi. In particolare, le censure della ricorrente secondo cui la conclusione dell'accordo di ripianamento dei debiti sarebbe stato considerato come contenente elementi di aiuto di Stato sono prive di oggetto. Peraltro, l'argomento della Commissione riguardante il calcolo degli interessi compresi nell'importo di EUR 45 milioni fissato nell'accordo di ripianamento dei debiti deve altresì essere considerato irrilevante rispetto al contenuto della decisione impugnata.

465 Occorre pertanto esaminare, in primo luogo, i motivi relativi alla violazione del principio dell'onere della prova, dei diritti della difesa e dell'errore di fatto, in rapporto alla conclusione della Commissione secondo cui «non risulta che l'OA abbia versato i contributi dei mesi da ottobre a dicembre 2001, violando così l'accordo medesimo» (punto 205 della decisione impugnata).

466 A tale riguardo, il Tribunale constata che, con riferimento alle precise domande relative al pagamento dei propri contributi da parte dell'OA, formulate dalla Commissione nelle sue due ingiunzioni di fornire informazioni, spettava alla ricorrente fornire tutti gli elementi di prova utili, riferiti in particolare all'esecuzione del suddetto accordo di ripianamento dei debiti, senza che la Commissione fosse obbligata a chiedere ulteriori informazioni sui contributi per il periodo ottobre - dicembre 2001.

467 Invero, dalla prima ingiunzione di fornire informazioni, contenuta nella decisione di avviare il procedimento formale di indagine del 6 marzo 2002, emerge con chiarezza che la Commissione ha ingiunto alla Repubblica ellenica di fornire «tutte le informazioni necessarie» per valutare i nuovi aiuti contestati, tra cui essa avrebbe incluso la tolleranza verso il mancato o ritardato pagamento dei contributi previdenziali dovuti dall'OA. In tale decisione (punto 38) la Commissione ha osservato, in particolare,

che, nelle loro risposte alla seconda denuncia, le autorità elleniche avevano segnatamente confermato la presenza di ritardi nei pagamenti da parte dell'OA dei contributi previdenziali dovuti per il periodo marzo - dicembre 2001.

468 Inoltre, nella seconda ingiunzione di fornire informazioni, la Commissione ha chiesto sia le informazioni già sollecitate nella prima ingiunzione, e mancanti, sia le cifre precise relative al pagamento dei costi di esercizio da parte dell'OA. Nel suddetto contesto, la formulazione di tale seconda domanda, che si riferiva al «pagamento dei costi di esercizio che l'OA non aveva pagato nel 2001» («payment of the operational costs Olympic Airways did not met in 2001») doveva evidentemente essere interpretata nel senso che essa riguardava, in particolare, le prove del versamento dei nuovi contributi all'IKA.

469 Orbene, risulta dagli atti che, per quanto riguarda il versamento all'IKA dei nuovi contributi per il periodo ottobre - dicembre 2001, l'unico documento trasmesso dalla Repubblica ellenica alla Commissione durante il procedimento amministrativo era il suddetto ordine di pagamento (v. il precedente punto 445) riguardante i contributi per il mese di dicembre 2001. Orbene, tale ordine di pagamento era privo di firma e la stessa ricorrente ammette, del resto, che esso non era una «prova conclusiva».

470 Quanto agli altri elementi di prova invocati dalla ricorrente, che erano stati trasmessi alla Commissione in allegato alle risposte dell'11 aprile 2002 alla prima ingiunzione, essi si riferivano, in particolare, al pagamento di quote previste dall'accordo, nonché al pagamento di nuovi contributi per il periodo di aprile - settembre 2001.

471 Peraltro, secondo una giurisprudenza consolidata (v. il precedente punto 72), non si può tener conto degli elementi di prova relativi al pagamento dei contributi per i mesi di novembre e dicembre 2001, presentati per la prima volta dinanzi al Tribunale.

472 In ogni caso, occorre osservare che il mancato pagamento dei contributi per il mese di ottobre 2001 bastava a invalidare l'accordo di ripianamento dei debiti, ai sensi della legge greca.

473 Pertanto, in mancanza di prova di pagamento dei contributi dovuti all'IKA per il periodo ottobre - dicembre 2001, non può affermarsi che la Commissione abbia invertito l'onere della prova, ovvero che abbia superato i limiti del proprio potere discrezionale, presumendo che i suddetti contributi non fossero stati versati.

474 Occorre dunque verificare, in secondo luogo, se un creditore privato, legittimato a pretendere il pagamento dell'intero saldo del debito dell'OA dopo un mancato pagamento dei contributi per il periodo ottobre-dicembre 2001, avrebbe tollerato il mancato pagamento del saldo di un importo di EUR 27,4 milioni, maggiorato degli interessi.

475 A tal fine, si deve tener conto, da un lato, del fatto che il sequestro di beni immobili dell'OA, eseguito dall'IKA nel luglio 2001, copriva unicamente un sesto del saldo del debito dell'OA e, dall'altro, dell'assenza di informazioni circa il fatto che l'IKA avesse effettivamente adottato delle misure per ottenere il pagamento della somma corrispondente al valore dei beni sequestrati. Pertanto, stante la durata del debito coperto dall'accordo di ripianamento che, secondo le indicazioni fornite alla Commissione, si riferiva al periodo 1993-2001, e il rischio per il creditore di non recuperare una parte del suo credito, o addirittura di subire perdite ulteriori a causa della situazione finanziaria gravemente deteriorata della ricorrente, non si può affermare che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che un creditore privato non avrebbe senz'altro tollerato il mancato pagamento del saldo del debito dell'OA pari a EUR 27,4 milioni.

476 Per tutte queste ragioni, i motivi relativi all'inversione dell'onere della prova, alla violazione dei diritti della difesa, all'errore di fatto e all'errore manifesto di valutazione devono essere dichiarati infondati.

V — *Sul motivo relativo allo sviamento di potere*

A — *Argomenti delle parti*

477 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata è viziata da sviamento di potere. Essa sostiene che tale decisione è affrettata e scarsamente motivata per quanto riguarda in particolare i nuovi aiuti contestati.

478 Peraltro, la decisione impugnata sarebbe l'evidente risultato della volontà — nell'ottica di ridurre il numero di compagnie aeree in Europa — di «dare il colpo di grazia» all'OA o di indebolirla, piuttosto che del desiderio di progettare correttamente la ristrutturazione, in maniera da verificare se quest'ultima avrebbe potuto condurre alla redditività dell'impresa. In particolare, la Commissione punirebbe l'OA perché questa non avrebbe rispettato il piano di ristrutturazione del 1998. Orbene, la mancata attuazione di tale piano sarebbe imputabile alla stessa Commissione, in quanto quest'ultima si è rifiutata di constatare che le condizioni relative al versamento dell'ultima quota di aiuto erano state soddisfatte. La Commissione avrebbe altresì eluso la questione essenziale che consisteva nel determinare se il piano di ristrutturazione dell'OA, com'era al 12 dicembre 2002, rispettasse gli orientamenti e, pertanto, l'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

479 La decisione impugnata sarebbe stata adottata l'11 dicembre 2002, prima del termine del periodo coperto dal piano di ristrutturazione del 1998. Orbene, nel dicembre 2002 sarebbe stata attuata la prima parte della privatizzazione; l'Olympic Catering sarebbe stata venduta e sei manifestazioni d'interesse sarebbero pervenute con riferimento alle attività di volo dell'OA.

480 Infine, sebbene la decisione impugnata non specifichi l'importo di ogni nuovo aiuto contestato e incarichi lo Stato ellenico della determinazione di tale importo, il comunicato stampa della Commissione indicherebbe un importo complessivo di EUR 194 milioni. Tale cifra sarebbe stata citata dalla stampa, il che avrebbe causato danni ingenti all'OA.

481 La Commissione sostiene, da parte sua, di aver esaurito tutti i mezzi a propria disposizione per ottenere la necessaria cooperazione con le autorità greche.

482 Essa rammenta che il procedimento amministrativo era stato avviato il 12 ottobre 2000, con il deposito della denuncia dell'HACA.

483 Nella fattispecie, il piano di ristrutturazione non sarebbe stato attuato e la ricorrente non avrebbe fornito i dati richiesti per il versamento della terza quota dell'aiuto, pari a EUR 22,9 milioni. Alla ricorrente sarebbe spettato indicare le misure che avrebbe potuto adottare durante i 19 giorni rimanenti, tra l'adozione della decisione impugnata e il 31 dicembre 2002, in quanto, come essa stessa afferma: «(…)il piano di ristrutturazione modificato porta i suoi frutti (…) nel periodo di validità del piano iniziale». Peraltro, i nuovi aiuti illegittimi sarebbero stati concessi già da tanto tempo (ad esempio, dal 1993 nel caso dell'IKA).

B — *Giudizio del Tribunale*

484 Secondo la giurisprudenza, una decisione è viziata da sviamento di potere solamente ove risulti, sulla base di elementi obiettivi, pertinenti e concordanti, che essa è stata

emanata allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati (sentenza del Tribunale , cause riunite T-92/00 e T-103/00, Diputación Floral de Álava e a./Commissione, Racc. pag. II-1385, punto 84, e Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissione, cit. supra al punto 36, punto 81).

485 Nella fattispecie, occorre osservare che la ricorrente non adduce alcun indizio che consenta di supporre che la Commissione abbia proceduto a un'applicazione particolarmente severa delle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato, in particolare allo scopo di ridurre il numero di compagnie aeree in Europa, e che essa non si sia attenuta alla procedura e non abbia attuato i criteri applicabili in conformità alla sua prassi abituale e alle pertinenti norme del Trattato e del diritto derivato per quanto riguarda l'aiuto alla ristrutturazione e i nuovi aiuti in esame.

486 Per quanto riguarda l'aiuto alla ristrutturazione, occorre sottolineare che la Commissione si è rifiutata di autorizzare il versamento dell'ultima quota di aiuto, ai sensi dell'art. 1, n. 2, della decisione del 1998, subordinando il versamento di tale quota al rispetto di tutte le condizioni imposte da tale decisione, in particolare al raggiungimento dei risultati previsti nel piano di ristrutturazione del 1998. Poiché siffatti risultati non erano stati raggiunti, il che non è contestato dalla ricorrente, la Commissione, secondo la decisione del 1998, non poteva prendere una decisione favorevole al versamento dell'ultima quota dell'aiuto, come già osservato in precedenza (v. i precedenti punti 101-103). Pertanto, non le si può addebitare di aver ostacolato la realizzazione del piano di ristrutturazione, constatando che le condizioni relative al versamento di quest'ultima quota non erano soddisfatte.

487 Quanto agli argomenti della ricorrente relativi alla contestata violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE al momento del controllo dell'attuazione del piano di ristrutturazione, in particolare le censure relative alla contestata mancata considerazione del

processo di privatizzazione dell'OA e all'adozione della decisione impugnata prima della scadenza del piano di ristrutturazione del 1998, essi sono infondati, come è stato già dichiarato (v. i precedenti punti 131-133, 155-157 e 174).

488 Peraltro, l'irregolarità della decisione impugnata, accertata dal Tribunale per quanto riguarda il nuovo aiuto contestato relativo all'IVA sul carburante e sui pezzi di ricambio (v. i precedenti punti 349 e 365), non può, di per sé, essere indizio di uno sviamento di potere. Analogamente, per quanto riguarda altri nuovi aiuti considerati, la carenza di motivazione, la violazione della Commissione dei propri obblighi riguardanti l'onere della prova e la violazione dei diritti della difesa, altresì invocati dalla ricorrente per dimostrare l'esistenza di uno sviamento di potere, sono, a tal fine, irrilevanti, in mancanza di qualsiasi indizio che consenta di supporre che la decisione impugnata è stata adottata per uno scopo diverso da quello dichiarato. Del resto, e in ogni caso, tali motivi sono stati dichiarati infondati.

489 Quanto al comunicato stampa della Commissione, che indica un importo preciso circa i nuovi aiuti da recuperare dalle autorità nazionali in esecuzione della decisione impugnata, esso non ha alcun valore giuridico. Inoltre, l'indicazione di tale importo nel comunicato non potrebbe rappresentare un indizio del fatto che la Commissione avrebbe perseguito, nella decisione impugnata, uno scopo diverso rispetto all'applicazione delle norme del Trattato in materia di aiuti di Stato.

490 Il motivo relativo allo sviamento di potere deve pertanto essere dichiarato infondato.

491 Ne consegue che la decisione impugnata dev'essere annullata nella parte riguardante la tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'AIA SA e dell'IVA sul carburante e sui pezzi di ricambio. Il ricorso dev'essere respinto per il resto.

Sulle spese

492 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, quando vi siano più parti soccombenti, il Tribunale decide sulla ripartizione delle spese.

493 Poiché ciascuna delle parti è rimasta parzialmente soccombente, e poiché le parti hanno chiesto la condanna alle spese della parte soccombente, si deve disporre che ciascuna sopporti le spese come segue: 75% a carico della ricorrente e il 25% a carico della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) **Gli artt. 2 e 3 della decisione della Commissione 11 dicembre 2002, 2003/372/CE, sull'aiuto concesso dalla Grecia alla compagnia Olympic Airways, sono annullati nella parte riguardante la tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento, da un lato, di diritti dovuti dalla Olympic Airways all'Aeroporto internazionale di Atene e, dall'altro, dell'imposta sul valore aggiunto dovuta dalla Olympic Aviation sul carburante e sui pezzi di ricambio.**

2) Per il resto, il ricorso è respinto.

3) L'Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE sopporterà il 75% delle proprie spese e delle spese sostenute dalla Commissione. La Commissione sopporterà il 25% delle proprie spese e delle spese sostenute dall'Olympiaki Aeroporia Ypiresies.

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 settembre 2007.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Il cancelliere Il presidente

E. Coulon J. Pirrung

Indice

Fatti ..... II - 2920

I — Decisione del 1994 ..... II - 2920

II — Decisione del 1998 ..... II - 2925

III — Evoluzione dell'OA dopo la decisione del 1998 ..... II - 2927

IV — Decisione del 2000 ..... II - 2929

V — Denunce dell'HACA e procedimento formale di indagine ..... II - 2930

VI — Decisione impugnata ..... II - 2931

Procedimento e conclusioni delle parti ..... II - 2935

In diritto ..... II - 2936

I — Osservazioni preliminari sull'onere della prova, sugli obblighi procedurali delle parti e sulle censure relative alla violazione del diritto di essere sentiti ..... II - 2937

II — Sul motivo relativo alla violazione del diritto della ricorrente di essere sentita ... II - 2940

III — Sull'aiuto alla ristrutturazione (artt. 1, 3 e 4 della decisione impugnata) ..... II - 2942

A — Sulla mancata effettiva attuazione del piano di ristrutturazione, sostenuta nella decisione impugnata ..... II - 2942

1. Sulla censura relativa all'omessa considerazione della modifica del piano di ristrutturazione ..... II - 2943

a) Argomenti delle parti ..... II - 2943

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2950

Sull'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione ..... II - 2950

Sul motivo riguardante l'omessa motivazione ..... II - 2952

Sui motivi relativi all'errore di fatto e al manifesto errore di valutazione ..... II - 2954

— Ambito giuridico e questione sollevata nel caso di specie ... II - 2954

— Esame degli argomenti relativi al processo di ristrutturazione unico e prolungato dell'OA e alla necessità di aggiornare il piano di ristrutturazione del 1998 ..... II - 2957

— Esame dell'argomento relativo al mancato versamento dell'ultima quota dell'aiuto ..... II - 2960

— Esame dell'argomento relativo alla decisione del 4 ottobre 2000 ..... II - 2962

— Esame degli argomenti basati sulla corrispondenza tra le autorità greche e la Commissione e sulle relazioni trasmesse a quest'ultima ..... II - 2963

2. Sull'asserita violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE e sull'errore manifesto di valutazione ..... II - 2973

a) Argomenti delle parti ..... II - 2973

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2978

3. Sulla manifesta erroneità della valutazione secondo cui non sarebbe stata adottata alcuna misura di ristrutturazione ..... II - 2987

a) Argomenti delle parti ..... II - 2987

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2988

B — Sull'asserito inadempimento della Repubblica ellenica dell'obbligo di istituire un MIS operativo e adeguato, previsto all'art. 1, n. 1, lett. d), della decisione del 1998 ..... II - 2989

1. Argomenti delle parti ..... II - 2989

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 2991

C — Sull'asserito inadempimento della Repubblica ellenica del proprio obbligo di presentare relazioni ..... II - 2995

1. Argomenti delle parti ..... II - 2995

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 2997

D — Sulle asserite violazioni della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. b), c) ed e), della decisione del 1994 ..... II - 2999

1. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. b), della decisione del 1994 ..... II - 2999

a) Argomenti delle parti ..... II - 2999

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3001

2. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica dei propri impegni di cui all'art. 1, lett. c), della decisione del 1994 ..... II - 3003

a) Argomenti delle parti ..... II - 3003

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3008

3. Sull'asserita violazione della Repubblica ellenica delle disposizioni di cui all'art. 1, lett. e), della decisione del 1994 ..... II - 3014

a) Argomenti delle parti ..... II - 3014

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3016

IV — Sui nuovi aiuti presunti (artt. 2, 3 e 4 della decisione impugnata) ..... II - 3018

A — Osservazioni preliminari relative al criterio del creditore privato, alla portata del sindacato del Tribunale e ai requisiti di motivazione ..... II - 3018

B — Sulla censura relativa alla mancata identificazione dei nuovi aiuti da recuperare e all'interpretazione della decisione impugnata ..... II - 3020

C — Sull'asserita tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei diritti aeroportuali dovuti all'«AIA» ..... II - 3023

1. Argomenti delle parti sulla presunta imputabilità allo Stato greco del comportamento controverso ..... II - 3023

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 3027

D — Sull'asserita tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dell'IVA sul carburante e i pezzi di ricambio ..... II - 3030

1. Sull'asserito nuovo aiuto relativo all'IVA sul carburante ..... II - 3030

a) Argomenti delle parti ..... II - 3030

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3033

2. Sul nuovo asserito aiuto relativo all'IVA sui pezzi di ricambio ..... II - 3037

a) Argomenti delle parti ..... II - 3037

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3038

E — Sull'asserita tolleranza del protrarsi del mancato pagamento dei canoni e dei diritti aeroportuali dovuti agli aeroporti diversi dall'AIA ..... II - 3041

1. Sull'onere della prova e sul diritto di essere sentiti ..... II - 3042

a) Argomenti delle parti ..... II - 3042

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3044

2. Sull'analisi dell'accordo di compensazione del 24 giugno 1999 ..... II - 3047

a) Argomenti delle parti ..... II - 3047

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3048

3. Sul criterio del creditore privato ..... II - 3050

a) Argomenti delle parti ..... II - 3050

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 3053

F — Sul nuovo aiuto che si sostiene risulti dalla tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento della tassa detta «Spatosimo» ..... II - 3055

1. Argomenti delle parti ..... II - 3055

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 3058

G — Sul nuovo aiuto che si sostiene risulti dalla tolleranza verso il protrarsi del mancato pagamento dei contributi previdenziali all'IKA ..... II - 3061

1. Argomenti delle parti ..... II - 3061

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 3066

V — Sul motivo relativo allo sviamento di potere ..... II - 3071

A — Argomenti delle parti ..... II - 3071

B — Giudizio del Tribunale ..... II - 3072

Sulle spese ..... II - 3075