Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΌΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΔΙΚΑΣΤΗΡΊΟΥ (δέκατο πενταμελές τμήμα)

της 19ης Μαΐου 2021 *

«Κρατικές ενισχύσεις – Ισπανία – Μέτρα ανακεφαλαιοποίησης που ελήφθησαν λόγω της πανδημίας της νόσου COVID-19 για τη στήριξη των επιχειρήσεων συστημικής και στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία – Απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων – Προσωρινό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων – Μέτρο που αποσκοπεί στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους – Μέτρο που αφορά το σύνολο της οικονομίας κράτους μέλους – Αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και ελευθερία εγκαταστάσεως – Αναλογικότητα – Κριτήριο περί εγκατάστασης στην Ισπανία των δικαιούχων της ενίσχυσης – Έλλειψη στάθμισης των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού – Άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ – Έννοια του "καθεστώτος ενισχύσεων" – Υποχρέωση αιτιολογήσεως»

Στην υπόθεση T-628/20,

Ryanair DAC, με έδρα το Swords (Ιρλανδία), εκπροσωπούμενη από τους F.-C. Laprévote και E. Vahida, τη V. Blanc και τους Ι. Γ. Μεταξά-Μαραγκίδη και S. Rating, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον L. Flynn, τον S. Noë και την F. Tomat,

καθής,

υποστηριζόμενης από

το **Βασίλειο της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενο από τον L. Aguilera Ruiz και την S. Centeno Huerta,

και από

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους P. Dodeller και T. Stehelin,

παρεμβαίνοντες,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ με αίτημα την ακύρωση της απόφασης C(2020) 5414 τελικό της Επιτροπής, της 31ης Ιουλίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57659 (2020/N) – Ισπανία COVID-19 – Ταμείο ανακεφαλαιοποίησης,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Kornezov (εισηγητή), πρόεδρο, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse και M. Stancu, δικαστές,

γραμματέας: Η. Πολλάλης, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 24ης Φεβρουαρίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Στις 20 Ιουλίου 2020, το Βασίλειο της Ισπανίας κοινοποίησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, καθεστώς ενισχύσεων που αφορούσε τη σύσταση Ταμείου στήριξης της φερεγγυότητας των επιχειρήσεων στρατηγικής σημασίας (στο εξής: Ταμείο) προκειμένου να στηριχθεί η φερεγγυότητα των βιώσιμων επιχειρήσεων, οι οποίες θεωρούνται συστημικής ή στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία και αντιμετωπίζουν προσωρινές δυσχέρειες λόγω της πανδημίας της COVID-19.

2 Το Ταμείο παρέχει χρηματοδότηση μέσω της αγοράς χρηματοπιστωτικών μέσων και τίτλων που εκδίδονται από μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις εγκατεστημένες στην Ισπανία, ανεξαρτήτως μεγέθους ή οικονομικού τομέα. Διοικείται από διοικητικό συμβούλιο το οποίο λαμβάνει αποφάσεις επί των αιτήσεων ενίσχυσης και καθορίζει τους όρους της δημόσιας χρηματοδότησης που χορηγείται στους δικαιούχους. Η Sociedad Española de Participaciones Industriales (ισπανική εταιρία βιομηχανικών συμμετοχών, στο εξής: SEPI), κρατική εταιρία χαρτοφυλακίου που διαχειρίζεται τις συμμετοχές του Ισπανικού Δημοσίου, έχει αναλάβει, μεταξύ άλλων, την προηγούμενη αξιολόγηση των αιτήσεων, τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων και την καταχώριση των τίτλων που αποκτά το Δημόσιο. Το διοικητικό συμβούλιο υποβάλλει προς έγκριση στο ισπανικό Υπουργικό Συμβούλιο τις αποφάσεις σχετικά με τη χορήγηση δημόσιας χρηματοδότησης. Το διοικητικό συμβούλιο του Ταμείου αποτελεί διυπουργική επιτροπή της οποίας προεδρεύει ο πρόεδρος της SEPI και η οποία απαρτίζεται, επιπλέον, από εκπροσώπους των Υπουργείων Οικονομίας, Οικονομικών, Βιομηχανίας και Ενέργειας.

3 Ο προϋπολογισμός του καθεστώτος ενισχύσεων ορίζεται σε 10 δισεκατομμύρια ευρώ και χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Οι παρεμβάσεις του Ταμείου υπερβαίνουν, κατ' αρχήν, τα 25 εκατομμύρια ευρώ ανά δικαιούχο. Ωστόσο, η στήριξη που υπερβαίνει τα 250 εκατομμύρια ευρώ ανά δικαιούχο κοινοποιείται χωριστά στην Επιτροπή. Οι χρηματοδοτούμενες από το Ταμείο προσωρινές πράξεις στήριξης θα εκδίδονται έως τις 30 Ιουνίου 2021.

4 Προκειμένου να υπαχθούν στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, οι επιχειρήσεις πρέπει να πληρούν σωρευτικώς πλείονα κριτήρια επιλεξιμότητας, μεταξύ των οποίων ιδίως:

– να είναι μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, εγκατεστημένες στην Ισπανία και να έχουν στο κράτος αυτό τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους·

– να έχουν συστημική ή στρατηγική σημασία επειδή ανήκουν σε ειδικό τομέα δραστηριοτήτων, λόγω της σχέσης τους με τη δημόσια υγεία και τη δημόσια ασφάλεια ή ακόμη λόγω της επιρροής τους στο σύνολο της οικονομίας, των δραστηριοτήτων τους καινοτομίας, του βασικού χαρακτήρα των παρεχόμενων υπηρεσιών ή του ρόλου τους στην επίτευξη μεσοπρόθεσμων στόχων όσον αφορά την οικολογική μετάβαση, την ψηφιοποίηση, την αύξηση της παραγωγικότητας και το ανθρώπινο κεφάλαιο·

– να διατρέχουν κίνδυνο διακοπής των δραστηριοτήτων τους ή να αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσχέρειες να παραμείνουν εν λειτουργία χωρίς προσωρινή δημόσια στήριξη·

– η αναγκαστική διακοπή των δραστηριοτήτων τους θα είχε αρνητικό και μεγάλο αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα ή την απασχόληση σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο·

– να αποδείξουν τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους, υποβάλλοντας σχέδιο βιωσιμότητας στο οποίο να παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο η επιχείρηση θα μπορούσε να υπερβεί την κρίση και να περιγράφεται η προτεινόμενη χρήση της δημόσιας ενίσχυσης·

– να υποβάλουν προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για την επιστροφή της χορηγηθείσας από το Ταμείο κρατικής στήριξης·

– να μη θεωρούνταν ήδη προβληματικές στις 31 Δεκεμβρίου 2019.

5 Επιπλέον, οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να υπαχθούν στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων οφείλουν να αποδείξουν, βάσει καταλλήλων αποδείξεων, ότι δεν δύνανται να λάβουν ιδιωτική χρηματοδότηση μέσω των τραπεζών ή των χρηματοπιστωτικών αγορών ή ότι το κόστος της χρηματοδότησης αυτής θα διακύβευε τη βιωσιμότητά τους.

6 Στις 31 Ιουλίου 2020, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2020) 5414 τελικό σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57659 (2020/N) – Ισπανία COVID-19 – Ταμείο ανακεφαλαιοποίησης (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), με την οποία διαπίστωσε ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και ότι ήταν συμβατό με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, και με την ανακοίνωση της Επιτροπής, της 19ης Μαρτίου 2020, με τίτλο «Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19» (ΕΕ 2020, C 91 I, σ. 1), η οποία τροποποιήθηκε στις 3 Απριλίου 2020 (ΕΕ 2020, C 112 I, σ. 1), στις 13 Μαΐου 2020 (ΕΕ 2020, C 164, σ. 3) και στις 29 Ιουνίου 2020 (ΕΕ 2020, C 218, σ. 3) (στο εξής: προσωρινό πλαίσιο), και, ως εκ τούτου, δεν προέβαλε αντιρρήσεις για το εν λόγω μέτρο.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

7 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 16 Οκτωβρίου 2020, η προσφεύγουσα, Ryanair DAC, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

8 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου την ίδια ημέρα, η προσφεύγουσα ζήτησε να εκδικασθεί η υπό κρίση προσφυγή με την ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με τα άρθρα 151 και 152 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Με απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2020, το Γενικό Δικαστήριο (δέκατο τμήμα) έκανε δεκτή την αίτηση για εκδίκαση της προσφυγής με την ταχεία διαδικασία.

9 Η Επιτροπή κατέθεσε υπόμνημα αντικρούσεως στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 30 Νοεμβρίου 2020.

10 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 106, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, η προσφεύγουσα ζήτησε με αιτιολογημένη αίτηση, στις 14 Δεκεμβρίου 2020, τη διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεως.

11 Κατόπιν πρότασης του δεκάτου τμήματος, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση ενώπιον πενταμελούς τμήματος, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 28 του Κανονισμού Διαδικασίας.

12 Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 18 Δεκεμβρίου 2020 και στις 22 Δεκεμβρίου 2020, αντιστοίχως, το Βασίλειο της Ισπανίας και η Γαλλική Δημοκρατία ζήτησαν να παρέμβουν στην παρούσα διαδικασία προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.

13 Με αποφάσεις της 12ης Ιανουαρίου 2021, ο πρόεδρος του δεκάτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου επέτρεψε τις παρεμβάσεις του Βασιλείου της Ισπανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας.

14 Με μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας, που κοινοποιήθηκαν στις 14 Ιανουαρίου 2021, επετράπη στο Βασίλειο της Ισπανίας και στη Γαλλική Δημοκρατία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 154, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, να καταθέσουν υπόμνημα παρεμβάσεως. Στις 28 και στις 29 Ιανουαρίου 2021, η Γαλλική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Ισπανίας υπέβαλαν, αντιστοίχως, τα υπομνήματα παρεμβάσεώς τους στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου.

15 Στις 5 Φεβρουαρίου 2021, στο πλαίσιο μέτρου οργανώσεως της διαδικασίας βάσει του άρθρου 89 του Κανονισμού Διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο κάλεσε την Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας να απαντήσουν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σε δύο ερωτήσεις. Η Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας ανταποκρίθηκαν στο αίτημα αυτό.

16 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

17 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή·

– να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

18 Το Βασίλειο της Ισπανίας και η Γαλλική Δημοκρατία ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή, επικουρικώς, ως αβάσιμη στο σύνολό της.

Σκεπτικό

19 Υπενθυμίζεται ότι ο δικαστής της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να εκτιμήσει αν, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης, λόγοι ορθής απονομής της δικαιοσύνης δικαιολογούν την επί της ουσίας απόρριψη της προσφυγής χωρίς προηγούμενη απόφαση επί του παραδεκτού (πρβλ. αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 2002, Συμβούλιο κατά Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, σκέψεις 51 και 52, και της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, Trajektna luka Split κατά Επιτροπής, T-57/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:470, σκέψη 84). Επομένως, υπό το πρίσμα, ειδικότερα, των εκτιμήσεων βάσει των οποίων αποφασίσθηκε η εκδίκαση της υπό κρίση προσφυγής με την ταχεία διαδικασία και της σημασίας που έχει, τόσο για την προσφεύγουσα όσο και για την Επιτροπή, το Βασίλειο της Ισπανίας και τη Γαλλική Δημοκρατία, το να δοθεί άμεσα απάντηση επί της ουσίας, πρέπει να εξεταστεί ευθύς εξαρχής το βάσιμο της προσφυγής, χωρίς προηγούμενη απόφαση επί του παραδεκτού της.

20 Προς στήριξη της προσφυγής, η προσφεύγουσα προβάλλει πέντε λόγους ακυρώσεως που αντλούνται, ο πρώτος, από παραβίαση των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ο δεύτερος, από παράβαση της υποχρέωσης στάθμισης των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού, ο τρίτος, από εσφαλμένο χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως καθεστώτος ενισχύσεων, ο τέταρτος, από προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας και, ο πέμπτος, από παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως

21 Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως περιλαμβάνει κατ' ουσίαν τέσσερα σκέλη, με τα οποία προβάλλεται ότι το καθεστώς ενισχύσεων, πρώτον, συνιστά παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, δεύτερον, δεν είναι ούτε αναγκαίο ούτε αναλογικό για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με αυτό σκοπού, τρίτον, περιορίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκαταστάσεως και, τέταρτον, εισάγει επομένως περιορισμούς που δεν δικαιολογούνται.

Επί του πρώτου και του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τα οποία προβάλλεται παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων

22 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, δεδομένου ότι το επίμαχο μέτρο εισάγει δυσμενή διάκριση εις βάρος των επιχειρήσεων που δεν είναι εγκατεστημένες και δεν έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στην Ισπανία, οι οποίες αποκλείονται από το ευεργέτημα της ενισχύσεως, μολονότι ενδέχεται να είναι επίσης συστημικής και στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία, όπως στην περίπτωση της προσφεύγουσας. Τέτοια, όμως, διαφορετική μεταχείριση δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε αναλογική προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, καθόσον οι επιχειρήσεις που δεν είναι εγκατεστημένες και δεν έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στην Ισπανία, αλλά δραστηριοποιούνται εντός του κράτους μέλους αυτού, αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσχέρειες εξαιτίας της πανδημίας της COVID-19, καθόσον η έξοδός τους από την ισπανική αγορά θα

συνεπαγόταν κοινωνικές δυσχέρειες και θα διατάρασσε σοβαρά την ισπανική οικονομία και καθόσον βάσει ενός εναλλακτικού και μη εισάγοντος διακρίσεις μέτρου η ενίσχυση θα μπορούσε να χορηγείται σε συνάρτηση με τα μερίδια αγοράς των οικείων επιχειρήσεων.

23 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας και τη Γαλλική Δημοκρατία, αμφισβητεί την ορθότητα των επιχειρημάτων της προσφεύγουσας.

24 Κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις που αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

25 Κατά τη νομολογία, από την εν γένει οικονομία της Συνθήκης προκύπτει ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ διαδικασία ουδέποτε δύναται να καταλήξει σε αποτέλεσμα αντίθετο προς τις ειδικές διατάξεις της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί να κρίνει ότι είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά κρατική ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων όρων της χορήγησής της, παραβιάζει άλλες διατάξεις της Συνθήκης. Ομοίως, η Επιτροπή δεν μπορεί να κρίνει ότι είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά κρατική ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων όρων της χορήγησής της, παραβιάζει γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, όπως την αρχή της ίσης μεταχείρισης (αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, σκέψεις 50 και 51, και της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής, C-594/18 P, EU:C:2020:742, σκέψη 44).

26 Στην υπό κρίση υπόθεση, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ένα από τα κριτήρια επιλεξιμότητας για την υπαγωγή στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, ήτοι εκείνο κατά το οποίο η εγκατάσταση των δικαιούχων και τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους πρέπει να βρίσκονται στην Ισπανία, έχει ως συνέπεια τη διαφορετική μεταχείριση των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στην Ισπανία, οι οποίες μπορούν να υπαχθούν στο εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων εφόσον πληρούν και τα λοιπά επίσης κριτήρια επιλεξιμότητας, έναντι εκείνων που είναι εγκατεστημένες ή έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους σε άλλο κράτος μέλος, οι οποίες δεν μπορούν να υπαχθούν σ' αυτό.

27 Αν υποτεθεί ότι, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, η διαφορετική αυτή μεταχείριση μπορεί να εξομοιωθεί με δυσμενή διάκριση, πρέπει να εξακριβωθεί αν δικαιολογείται από θεμιτό σκοπό και αν είναι αναγκαία, πρόσφορη και αναλογική για την επίτευξή του. Ομοίως, καθόσον η προσφεύγουσα παραπέμπει στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, υπογραμμίζεται ότι, κατά τη διάταξη αυτή, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών «με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους». Ως εκ τούτου, πρέπει να εξακριβωθεί αν η διαφορετική αυτή μεταχείριση επιτρέπεται με γνώμονα το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της προσβαλλόμενης απόφασης. Συγκεκριμένα, πρέπει να εξακριβωθεί, αφενός, ότι ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων ανταποκρίνεται στις επιταγές της τελευταίας αυτής διάταξης και, αφετέρου, ότι οι όροι χορήγησης της ενίσχυσης δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο.

28 Πρώτον, όσον αφορά τον σκοπό του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, υπενθυμίζεται ότι το Βασίλειο της Ισπανίας στήριξε το μέτρο αυτό στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ (παράγραφος 5 της προσβαλλόμενης απόφασης). Συγκεκριμένα, το εν λόγω καθεστώς αποσκοπεί, όπως προκύπτει από τις παραγράφους 57 και 58 της προσβαλλόμενης απόφασης, στην άρση της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της COVID-19, ο δε σκοπός αυτός αντιστοιχεί σε μία από τις περιπτώσεις που προβλέπει το

άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων εξασφαλίζει ότι οι επιχειρήσεις που θεωρούνται συστημικής ή στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία διαθέτουν επαρκή εξωτερική χρηματοδότηση ώστε να μπορούν να αποκαταστήσουν την κεφαλαιακή διάρθρωσή τους κατά το χρονικό διάστημα που η λειτουργία των πιστωτικών αγορών και των κεφαλαιαγορών διαταράσσεται σοβαρά από την πανδημία της COVID-19.

29 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι, δεδομένου ότι στην προσβαλλόμενη απόφαση τεκμηριώνονται επαρκώς κατά νόμον τόσο η ύπαρξη σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας λόγω της πανδημίας της COVID-19 όσο και οι σημαντικές δυσμενείς συνέπειες της τελευταίας στην ισπανική οικονομία, ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων πληροί τους όρους του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

30 Επιπροσθέτως, το κριτήριο περί στρατηγικής και συστημικής σημασίας των δικαιούχων της ενίσχυσης αντανακλά σαφώς τον σκοπό της επίμαχης ενίσχυσης, ήτοι την άρση σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

31 Δεύτερον, όσον αφορά την εξέταση του κατά πόσον οι όροι χορήγησης της ενίσχυσης δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων και πληρούν τους όρους του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, επισημαίνονται τα ακόλουθα.

32 Κατά πρώτον, όσον αφορά τον πρόσφορο και αναγκαίο χαρακτήρα του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, πρέπει να σημειωθεί ότι, εν προκειμένω, το καθεστώς αυτό θεσπίστηκε κατ' εφαρμογήν, μεταξύ άλλων, του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου, με τίτλο «Μέτρα ανακεφαλαιοποίησης», του οποίου οι παράγραφοι 44 και 45 προβλέπουν τα εξής:

«44 Το παρόν προσωρινό πλαίσιο καθορίζει τα κριτήρια που προβλέπονται στους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, βάσει των οποίων τα κράτη μέλη μπορούν να παρέχουν δημόσια στήριξη υπό μορφή μετοχικών μέσων και/ή υβριδικών κεφαλαιακών μέσων σε επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες λόγω της έξαρσης της νόσου COVID-19. Στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι οι αναταράξεις της οικονομίας δεν θα οδηγήσουν σε περιττή έξοδο από την αγορά τις επιχειρήσεις που ήταν βιώσιμες πριν από την έξαρση της νόσου COVID-19. Ως εκ τούτου, οι ανακεφαλαιοποιήσεις δεν πρέπει να υπερβαίνουν το ελάχιστο αναγκαίο για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του δικαιούχου και θα πρέπει να περιορίζονται στην αποκατάσταση της κεφαλαιακής διάρθρωσης του δικαιούχου στα επίπεδα που ήταν πριν από την έξαρση της νόσου COVID-19. Οι μεγάλες επιχειρήσεις πρέπει να αναφέρουν με ποιο τρόπο η λαμβανόμενη ενίσχυση στηρίζει τις δραστηριότητές τους σύμφωνα με τους ενωσιακούς στόχους και τις εθνικές υποχρεώσεις που συνδέονται με τον οικολογικό και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, συμπεριλαμβανομένου του στόχου της ΕΕ για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050.

45 Ταυτόχρονα, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η παροχή εθνικής δημόσιας στήριξης υπό μορφή μετοχικών μέσων και/ή υβριδικών κεφαλαιακών μέσων στο πλαίσιο καθεστώτων ή σε μεμονωμένες περιπτώσεις, θα πρέπει να εξετάζεται μόνο εάν δεν μπορεί να βρεθεί άλλη κατάλληλη λύση. Επιπλέον, η έκδοση τέτοιων μέσων θα πρέπει να υπόκειται σε αυστηρούς όρους, διότι προκαλούν μεγάλες στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων. Συνεπώς, οι εν λόγω παρεμβάσεις πρέπει να υπόκεινται σε σαφείς όρους όσον αφορά την είσοδο, την αμοιβή και την έξοδο του κράτους από το κεφάλαιο των οικείων επιχειρήσεων, σε διατάξεις για τη διακυβέρνηση και σε κατάλληλα μέτρα για τον περιορισμό των

στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο σχεδιασμός εθνικών μέτρων στήριξης κατά τρόπο που να καλύπτει τους στόχους πολιτικής της ΕΕ όσον αφορά τον πράσινο και τον ψηφιακό μετασχηματισμό των οικονομιών τους θα καταστήσει δυνατή μια πιο βιώσιμη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και θα προωθήσει τη μετάβαση στον συμφωνηθέντα στόχο της ΕΕ για επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050.»

33 Κατά συνέπεια, θεσπίζοντας το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, το Βασίλειο της Ισπανίας θέλησε να λάβει μέτρα ανακεφαλαιοποίησης, κατ' εφαρμογήν του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου, υπό τη μορφή συμμετοχικών δανείων, υβριδικών οφειλών ή άλλων μετατρέψιμων σε ίδια κεφάλαια μέσων («υβριδικά κεφαλαιακά μέσα»), εγγραφής μετοχών («μετοχικά μέσα»), δανείων μειωμένης εξασφάλισης ή άλλου κεφαλαιακού μέσου (παράγραφος 15 της προσβαλλόμενης απόφασης) για ορισμένες επιχειρήσεις, οι οποίες αντιμετωπίζουν προσωρινές δυσχέρειες λόγω των δυσμενών συνεπειών της πανδημίας της COVID-19.

34 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι δεν είναι ούτε πρόσφορη ούτε αναγκαία η χορήγηση της ενίσχυσης αποκλειστικά στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους σ' αυτό το κράτος μέλος.

35 Συναφώς, επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων συνίσταται στη χορήγηση, από το Ισπανικό Δημόσιο, μετοχικών μέσων ή υβριδικών κεφαλαιακών μέσων, διά των οποίων το εν λόγω κράτος μέλος εισέρχεται κατ' ουσίαν προσωρινώς στο κεφάλαιο των οικείων επιχειρήσεων, όπως προκύπτει από την παράγραφο 45 του προσωρινού πλαισίου. Λαμβανομένης υπόψη της φύσης των επίμαχων μέτρων ανακεφαλαιοποίησης, είναι θεμιτό το οικείο κράτος μέλος να επιδιώκει να διασφαλίσει τη σταθερή παρουσία στο έδαφός του των δυνάμενων να υπαχθούν στο εν λόγω καθεστώς επιχειρήσεων και τη σταθερή τους σχέση με την οικονομία του. Συγκεκριμένα, οι αρχές του κράτους μέλους αυτού πρέπει να μπορούν να ελέγχουν, κατά τρόπο συνεχή και αποτελεσματικό, τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιείται η ενίσχυση, καθώς και την τήρηση των διατάξεων για τη διακυβέρνηση και όλων των άλλων μέτρων που επιβάλλονται για τον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Επιπλέον, πρέπει να μπορούν να οργανώνουν και να εποπτεύουν τη μετέπειτα ομαλή έξοδο του Ισπανικού Δημοσίου από το κεφάλαιο των επιχειρήσεων αυτών. Προς τούτο, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να έχει την αρμοδιότητα να παρεμβαίνει, εφόσον παρίσταται ανάγκη, προκειμένου να επιβάλει την τήρηση των όρων και των δεσμεύσεων που συνδέονται με τη χορήγηση της επίμαχης δημόσιας χρηματοδότησης.

36 Το κριτήριο επιλεξιμότητας κατά το οποίο οι δικαιούχοι της ενίσχυσης πρέπει να είναι εγκατεστημένοι στην Ισπανία και να έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους εντός του εν λόγω κράτους μέλους εκφράζει, επομένως, την ανάγκη, για το οικείο κράτος μέλος, να διασφαλίσει κάποια σταθερή παρουσία των δικαιούχων και την πάγια εδραίωσή τους στην ισπανική οικονομία. Συγκεκριμένα, κατά το εν λόγω κριτήριο, δεν απαιτείται μόνο να έχει ο δικαιούχος την έδρα του επί ισπανικού εδάφους, αλλά πρέπει επίσης να βρίσκονται στο έδαφος αυτό τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς του, όπερ αποδεικνύει ακριβώς ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων αποσκοπεί στη στήριξη των επιχειρήσεων που είναι πραγματικά και επί μακρόν εδραιωμένες στην ισπανική οικονομία, πράγμα που συνάδει με τον σκοπό του καθεστώτος για άρση της σοβαρής διαταραχής της εν λόγω οικονομίας.

37 Αντιθέτως, η ύπαρξη τέτοιου σταθερού και διαρκούς δεσμού με την ισπανική οικονομία είναι, κατ' αρχήν, λιγότερο πιθανή όσον αφορά τόσο τους απλούς παρόχους υπηρεσιών, των οποίων η παροχή μπορεί εξ ορισμού να παύσει σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, αν όχι αμέσως, όσο και

τις επιχειρήσεις που είναι μεν εγκατεστημένες στην Ισπανία, αλλά έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους εκτός του εδάφους του κράτους αυτού, οπότε ενδεχόμενη δημόσια χρηματοδότηση για τη στήριξη των δραστηριοτήτων τους είναι λιγότερο ικανή να συμβάλει στην άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του κράτους μέλους αυτού.

38 Επισημαίνεται περαιτέρω ότι η ανάγκη να διασφαλίζεται η ύπαρξη σταθερού και διαρκούς δεσμού των δικαιούχων της επίμαχης ενίσχυσης με την ισπανική οικονομία αποτελεί το θεμέλιο του επίμαχου καθεστώτος στο σύνολό του, όπως προκύπτει τόσο από τα λοιπά κριτήρια επιλεξιμότητας όσο και από τους όρους υπαγωγής σε αυτό.

39 Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίμαχη ενίσχυση χορηγείται μόνο στις επιχειρήσεις που θεωρούνται ότι έχουν συστημική ή στρατηγική σημασία για την ισπανική οικονομία. Οριοθετώντας κατ' αυτόν τον τρόπο το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, το Βασίλειο της Ισπανίας επέλεξε να υποστηρίξει μόνον τις επιχειρήσεις που διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην οικονομία του, δεδομένου ότι τυχόν δυσχέρειές τους θα επηρέαζαν σοβαρά, λόγω της συστημικής και στρατηγικής σημασίας τους, τη γενική κατάσταση της ισπανικής οικονομίας. Ως εκ τούτου, οι επιχειρήσεις που δεν θεωρούνται συστημικής ή στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία δεν μπορούν να ζητήσουν να τους χορηγηθεί η επίμαχη ενίσχυση, ακόμη και αν είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους.

40 Πλείονα άλλα κριτήρια επιλεξιμότητας εκφράζουν επίσης την ανάγκη, για το ισπανικό κράτος, να διασφαλίσει την ύπαρξη διαρκούς δεσμού, δηλαδή μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, μεταξύ των δικαιούχων της ενίσχυσης και της οικονομίας του. Τουτέστιν, το κριτήριο περί συστημικής και στρατηγικής σημασίας των δικαιούχων αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στον «ρόλ[ο] τους στην επίτευξη μεσοπρόθεσμων στόχων όσον αφορά την οικολογική μετάβαση, την ψηφιοποίηση, την αύξηση της παραγωγικότητας και το ανθρώπινο κεφάλαιο». Ένα άλλο κριτήριο επιλεξιμότητας απαιτεί από τους δικαιούχους να αποδεικνύουν τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους, υποβάλλοντας σχέδιο βιωσιμότητας στο οποίο να παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο η επιχείρηση θα μπορούσε να υπερβεί την κρίση και να περιγράφεται η προτεινόμενη χρήση της κρατικής ενίσχυσης (παράγραφος 10, στοιχείο δ', της προσβαλλόμενης απόφασης). Επιπλέον, οι οικείες επιχειρήσεις πρέπει να υποβάλουν προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για την επιστροφή της χορηγηθείσας από το Ταμείο κρατικής στήριξης και τα μέτρα που θα ληφθούν για την τήρηση του εν λόγω χρονοδιαγράμματος (παράγραφος 10, στοιχείο ε', της προσβαλλόμενης απόφασης). Στα κριτήρια αυτά αποτυπώνεται επομένως με συγκεκριμένο τρόπο η ανάγκη, αφενός, να είναι ο οικείος δικαιούχος, τόσο ήδη όσο και μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, πάγια εδραιωμένος στην ισπανική οικονομία, ώστε να μπορέσει να εκπληρώσει τους προαναφερθέντες αναπτυξιακούς στόχους, και, αφετέρου, να είναι οι ισπανικές αρχές σε θέση να ελέγχουν την τήρηση και την υλοποίηση των δεσμεύσεών του.

41 Το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων περιλαμβάνει επίσης μια σειρά περιορισμών εκ των υστέρων με σκοπό τον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και τη διασφάλιση της χρηστής διακυβέρνησης εκ μέρους των δικαιούχων, καθώς και του τρόπου με τον οποίο χρησιμοποιείται η ενίσχυση (παράγραφοι 36 έως 39 της προσβαλλόμενης απόφασης), και επιβάλλει υποχρεώσεις διαφάνειας και απόδοσης λογαριασμών στις εθνικές αρχές όσον αφορά τη χρήση της επίμαχης ενίσχυσης (παράγραφος 40 της προσβαλλόμενης απόφασης). Παραδείγματος χάριν, απαγορεύεται στους δικαιούχους να αναλάβουν υπέρμετρους κινδύνους ή να συνεχίσουν επιθετική εμπορική επέκταση χρηματοδοτούμενη από την ενίσχυση, για όσο διάστημα δεν έχουν επιστρέψει τη ληφθείσα ενίσχυση. Ομοίως, δεν μπορούν να διαφημίζουν για εμπορικούς σκοπούς την επένδυση που πραγματοποίησε το Ταμείο. Απαγορεύεται επίσης στους δικαιούχους, για όσο

διάστημα δεν έχουν επιστρέψει τουλάχιστον το 75 % της ενίσχυσης, να πραγματοποιούν ορισμένες συγκεντρώσεις ή εξαγορές (παράγραφοι 78 έως 81 της προσβαλλόμενης απόφασης). Επιπλέον, οι δικαιούχοι δεν μπορούν να καταβάλουν μερίσματα, εφόσον η ενίσχυση δεν έχει πλήρως επιστραφεί, (παράγραφος 82 της προσβαλλόμενης απόφασης) και επιβάλλεται ανώτατο όριο στις αμοιβές των διαχειριστών τους (παράγραφος 83 της προσβαλλόμενης απόφασης). Εξάλλου, αν μετά την παρέλευση εξαετίας από την εκ μέρους του Ταμείου εισφορά κεφαλαίου, το μερίδιο των μετοχών του Ταμείου δεν έχει μειωθεί κάτω του 15 %, ο δικαιούχος οφείλει να υποβάλει σχέδιο αναδιάρθρωσης στις ισπανικές αρχές, οι οποίες θα το κοινοποιήσουν στην Επιτροπή προς έγκριση (παράγραφος 89 της προσβαλλόμενης απόφασης). Θα τεθεί επίσης σε εφαρμογή μηχανισμός προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος να εξαγοράσει ο δικαιούχος τις μετοχές του Δημοσίου, μέσω τρίτων, σε τιμές χαμηλότερες από αυτές της ονομαστικής επένδυσης του Δημοσίου (παράγραφοι 35 και 74 της προσβαλλόμενης απόφασης). Οι ως άνω περιορισμοί εκ των υστέρων καταδεικνύουν, ωσαύτως, την ανάγκη και την υποχρέωση των ισπανικών αρχών να ελέγχουν διαρκώς διάφορες πτυχές των δραστηριοτήτων των δικαιούχων. Προς τούτο, πρέπει να έχουν την αρμοδιότητα να παρεμβαίνουν, εάν παρίσταται ανάγκη, προκειμένου να επιβάλουν τη συμμόρφωση προς τους περιορισμούς.

42 Επομένως, από τον συνδυασμό των κριτηρίων επιλεξιμότητας και των περιορισμών εκ των υστέρων που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 34 έως 40 ανωτέρω προκύπτει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας επιδίωξε κατ’ ουσίαν να διασφαλίσει την ύπαρξη μόνιμου και αμοιβαίου δεσμού μεταξύ των δικαιούχων της ενίσχυσης και της οικονομίας του, εντασσόμενου σε μια προοπτική μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης.

43 Επομένως, καθόσον περιορίζει τη χορήγηση της ενίσχυσης αποκλειστικώς στις επιχειρήσεις συστημικής και στρατηγικής σημασίας για την ισπανική οικονομία, οι οποίες είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία και έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στο έδαφός της, λόγω των σταθερών και αμοιβαίων δεσμών τους με την οικονομία της, το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων είναι πρόσφορο και συγχρόνως αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού άρσης της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του εν λόγω κράτους μέλους.

44 Κατά δεύτερον, όσον αφορά τον σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας χαρακτήρα του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, η προσφεύγουσα φρονεί κατ’ ουσίαν ότι μια επιχείρηση ενδέχεται να έχει επίσης συστημική και στρατηγική σημασία για την ισπανική οικονομία, ακόμη και αν δεν είναι εγκατεστημένη στην Ισπανία, οπότε ο επιδιωκόμενος με το εν λόγω καθεστώς σκοπός θα μπορούσε να επιτευχθεί με την επιλογή ως κριτηρίου επιλεξιμότητας όχι εκείνου του κράτους μέλους εγκαταστάσεως, αλλά ενός άλλου κριτηρίου σχετικού με τα μερίδια αγοράς των οικείων επιχειρήσεων.

45 Συναφώς, μολονότι δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο μια επιχείρηση η οποία δεν είναι εγκατεστημένη στην Ισπανία και δεν έχει τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς της στο κράτος μέλος αυτό να έχει παρά ταύτα, υπό ορισμένες ιδιαίτερες περιστάσεις, συστημική ή στρατηγική σημασία για την ισπανική οικονομία, υπενθυμίζεται ότι η χορήγηση δημοσίων πόρων στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ προϋποθέτει ότι η ενίσχυση που χορηγείται από το οικείο κράτος μέλος, το οποίο ωστόσο αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες, μπορεί να άρει τις διαταραχές της οικονομίας του, όπερ προϋποθέτει συνολική συνεκτίμηση της κατάστασης των επιχειρήσεων που μπορούν να συμβάλουν στην αποκατάσταση της εν λόγω οικονομίας και καθιστά άκρως καίριο το κριτήριο περί σταθερού και διαρκούς δεσμού με την οικονομία του κράτους μέλους αυτού.

46 Συγκεκριμένα, αφενός, η ανάγκη σταθερής και πάγιας εδραίωσης των δικαιούχων της ενίσχυσης στην ισπανική οικονομία, η οποία αποτελεί το θεμέλιο του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, θα εξέλειπε ή τουλάχιστον θα αποδυναμωνόταν αν το Βασίλειο της Ισπανίας είχε υιοθετήσει άλλο κριτήριο που να επιτρέπει την επιλεξιμότητα επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται επί ισπανικού εδάφους ως απλοί πάροχοι υπηρεσιών, όπως η προσφεύγουσα, δεδομένου ότι η παροχή υπηρεσιών μπορεί, εξ ορισμού, να παύσει σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, αν όχι αμέσως, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 36 ανωτέρω. Επομένως, το Βασίλειο της Ισπανίας ουδόλως θα μπορούσε να διασφαλίσει ότι οι μη εγκατεστημένες στο έδαφός του επιχειρήσεις που δεν έχουν εκεί τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους θα εξακολουθούσαν να συμβάλλουν στην οικονομία του και μετά την κρίση, σε περίπτωση που αυτές επωφελούνταν των μέτρων ανακεφαλαιοποίησης.

47 Αφετέρου, το γεγονός ότι η προσφεύγουσα είναι η μεγαλύτερη αεροπορική εταιρία στην Ισπανία, με μερίδιο αγοράς στο κράτος μέλος αυτό της τάξεως του 20 %, ή ακόμη ότι η έξοδός της από την αγορά αυτή θα συνεπαγόταν κοινωνικές δυσχέρειες, δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη εκτιμήσεως καθόσον έκρινε ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων ήταν συμβατό με την εσωτερική αγορά. Συγκεκριμένα, η επιχειρηματολογία αυτή στηρίζεται στην ειδική θέση της προσφεύγουσας στην αγορά αεροπορικών μεταφορών επιβατών της Ισπανίας, ενώ το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων αποσκοπεί στη στήριξη ολόκληρης της ισπανικής οικονομίας, ανεξαρτήτως οικονομικού τομέα, οπότε το Βασίλειο της Ισπανίας έλαβε υπόψη τη συνολική κατάσταση της οικονομίας του και τις προοπτικές μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης και όχι την ειδική θέση της μιας ή της άλλης επιχείρησης.

48 Ως εκ τούτου, προβλέποντας λεπτομερείς όρους για την υπαγωγή σε ένα γενικού και πολυτομεακού χαρακτήρα καθεστώς ενισχύσεων, το συγκεκριμένο κράτος μέλος μπορούσε θεμιτώς να στηριχθεί σε κριτήρια επιλεξιμότητας με σκοπό τον προσδιορισμό των επιχειρήσεων εκείνων που έχουν τόσο συστημική ή στρατηγική σημασία για την οικονομία του όσο και μόνιμο και σταθερό δεσμό με αυτήν.

49 Ως προς το προτεινόμενο από την προσφεύγουσα εναλλακτικό καθεστώς ενισχύσεων, το οποίο στηρίζεται σε κριτήριο επιλεξιμότητας αναγόμενο στα μερίδια αγοράς των οικείων επιχειρήσεων, υπενθυμίζεται ότι, κατά τη νομολογία, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποφαίνεται αφηρημένα επί όλων των εναλλακτικών μέτρων τα οποία θα μπορούσαν να ληφθούν, δεδομένου ότι, μολονότι το οικείο κράτος μέλος οφείλει να εκθέσει εμπεριστατωμένα τους λόγους οι οποίοι υπαγόρευσαν τη θέσπιση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, ιδίως όσον αφορά τα προκριθέντα κριτήρια επιλεξιμότητας, ωστόσο, δεν οφείλει να αποδείξει, τεκμηριωμένα, ότι κανένα άλλο πιθανό μέτρο, εξ ορισμού υποθετικό, δεν δύναται να διασφαλίσει κατά τρόπο καλύτερο την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος δεν υπέχει τέτοια υποχρέωση, η προσφεύγουσα δεν δύναται βασίμως να ζητήσει από το Γενικό Δικαστήριο να υποχρεώσει την Επιτροπή να υποκαταστήσει τις εθνικές αρχές σε αυτό το καθήκον αναζήτησης κανονιστικών ρυθμίσεων, ώστε να εξετάσει κάθε εναλλακτικό μέτρο το οποίο θα μπορούσε να ληφθεί (πρβλ. απόφαση της 6ης Μαΐου 2019, Scor κατά Επιτροπής, T-135/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:287, σκέψη 94 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

50 Εν πάση περιπτώσει, το προτεινόμενο από την προσφεύγουσα κριτήριο επιλεξιμότητας, το οποίο στηρίζεται στα μερίδια αγοράς των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, δεν συνεκτιμά επαρκώς τους σκοπούς που επιδιώκει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, το οποίο αποσκοπεί στην άρση της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας στο σύνολό της, λαμβανομένης υπόψη της πολυμορφίας της και της προοπτικής βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης. Συνάγεται, συναφώς, ότι ο Ισπανός νομοθέτης θέλησε να προκρίνει κριτήρια επιλεξιμότητας στηριζόμενα όχι στο μέγεθος

ή στα μερίδια αγοράς των δικαιούχων, αλλά κυρίως σε εκτιμήσεις μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης της ισπανικής οικονομίας, επιλέγοντας κριτήρια μάλλον ποιοτικά και όχι ποσοτικά.

51 Με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή ενέκρινε επομένως ένα καθεστώς ενισχύσεων το οποίο αποσκοπούσε πραγματικά στην άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους και δεν υπερέβαινε, όσον αφορά τους όρους υπαγωγής σε αυτό, το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η διαπίστωση, υπό το πρίσμα των αρχών που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 27 ανωτέρω, ότι το εν λόγω καθεστώς δεν παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και δεν αντιβαίνει στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ για τον λόγο και μόνον ότι ευνοεί τις εγκατεστημένες στην Ισπανία επιχειρήσεις οι οποίες έχουν τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους στο εν λόγω κράτος μέλος.

52 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων ανταποκρίνεται στις επιταγές της παρέκκλισης την οποία προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ και ότι οι όροι για τη χορήγηση της ενίσχυσης δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρου.

53 Κατά συνέπεια, τα δύο πρώτα σκέλη του πρώτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθούν.

Επί των δύο τελευταίων σκελών του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τα οποία προβάλλεται παραβίαση των αρχών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως

54 Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει, αφενός, ότι ένας περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είναι νόμιμος εφόσον δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις, είναι αναγκαίος και αναλογικός προς τον επιδιωκόμενο σκοπό γενικού συμφέροντος και, αφετέρου, ότι οι προϋποθέσεις αυτές είναι σωρευτικές και ότι ο περιορισμός καθίσταται αδικαιολόγητος αν δεν πληρούται έστω και μία από αυτές. Εν προκειμένω, όμως, το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων εισάγει κατ' αρχάς δυσμενείς διακρίσεις, καθότι επιφυλάσσει διαφορετική μεταχείριση στις επιχειρήσεις αναλόγως του κράτους μέλους όπου είναι εγκαταστημένες. Περαιτέρω, είναι δυσανάλογο, καθότι βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού του μέτρου, δεδομένου ότι ο σκοπός αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς να θιγούν η ελευθερία εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αν στο εν λόγω καθεστώς μπορούσαν να υπαχθούν όλες οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην Ισπανία, ανεξαρτήτως του κράτους μέλους εγκατάστασής τους, λαμβανομένου υπόψη, παραδείγματος χάριν, του αντίστοιχου μεριδίου τους στην αγορά.

55 Τέλος, ο γενικού συμφέροντος σκοπός άρσης της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας που προκάλεσε η πανδημία της COVID-19 δεν καθιστά αναγκαία την παροχή βοήθειας αποκλειστικά στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία, δεδομένου ότι ορισμένες από τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην Ισπανία στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, όπως η προσφεύγουσα, είναι εξίσου σημαντικές για την οικονομία της. Αντιθέτως, η χορήγηση ενίσχυσης αποκλειστικά στις ημεδαπές επιχειρήσεις έχει ως συνέπεια τον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς και τον εκτοπισμό των ανταγωνιστών των λοιπών κρατών μελών, αποδυναμώνει τον ανταγωνισμό, επιδεινώνει τις ζημίες που προκάλεσε η πανδημία της COVID-19, θίγει εν τέλει τη διάρθρωση του τομέα των αεροπορικών μεταφορών και περιορίζει τα δικαιώματα των μεταφορέων της Ένωσης να παρέχουν ελεύθερα υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών εντός της εσωτερικής αγοράς ανεξαρτήτως του κράτους μέλους το οποίο χορήγησε την άδειά τους.

56 Προκαταρκτικώς, στο μέτρο που η προσφεύγουσα στηρίζει τα επιχειρήματά της στην ύπαρξη δυσμενούς διάκρισης απορρέουσας από το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων και στο γεγονός ότι το εν λόγω καθεστώς δεν είναι σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας, γίνεται παραπομπή στην εξέταση των δύο πρώτων σκελών του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

57 Περαιτέρω, υπενθυμίζεται, αφενός, ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ σχετικά με την ελευθερία εγκαταστάσεως έχουν ως σκοπό να εξασφαλίζουν εντός του κράτους μέλους υποδοχής την ίση μεταχείριση των αλλοδαπών με τους ημεδαπούς (πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, σκέψη 26 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

58 Αφετέρου, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών αντιτίθεται στην εφαρμογή οποιασδήποτε εθνικής κανονιστικής ρύθμισης που έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται η παροχή υπηρεσιών μεταξύ κρατών μελών δυσκολότερη απ' ό,τι η παροχή υπηρεσιών που πραγματοποιείται αποκλειστικώς στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, ανεξάρτητα από την ύπαρξη δυσμενούς διάκρισης λόγω ιθαγενείας ή τόπου διαμονής (πρβλ. απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 2003, Στυλιανάκης, C-92/01, EU:C:2003:72, σκέψη 25).

59 Μολονότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων δεν αφορά ειδικώς τον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, πρέπει να επισημανθεί ότι η προσφεύγουσα καταγγέλλει δήθεν περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα κυρίως των αεροπορικών μεταφορών. Επ' αυτού διαπιστώνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές, ήτοι του τίτλου VI της Συνθήκης ΛΕΕ. Συνεπώς, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται, στο πλαίσιο του πρωτογενούς δικαίου, από ειδικό νομικό καθεστώς (απόφαση της 18ης Μαρτίου 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, σκέψη 36). Κατά συνέπεια, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, στο οποίο κατοχυρώνεται η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δεν έχει αυτό καθεαυτό εφαρμογή στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών (απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, σκέψη 22).

60 Επομένως, μέτρα απελευθέρωσης όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές μπορούν να θεσπίζονται μόνο βάσει του άρθρου 100, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (απόφαση της 18ης Μαρτίου 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, σκέψη 38). Όπως δε ορθώς επισήμανε η προσφεύγουσα, βάσει της ανωτέρω διάταξης, ο νομοθέτης της Ένωσης εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1008/2008, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕ 2008, L 293, σ. 3), σκοπός του οποίου είναι ακριβώς να καθορίσει, στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 2003, Στυλιανάκης, C-92/01, EU:C:2003:72, σκέψεις 23 και 24).

61 Πλην όμως, καίτοι είναι αληθές ότι, λόγω της οριοθέτησης του πεδίου εφαρμογής του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, η προσφεύγουσα στερείται πρόσβασης στα μέτρα ανακεφαλαιοποίησης που παρέχει το Βασίλειο της Ισπανίας, ωστόσο δεν αποδεικνύει με ποιον τρόπο ο εν λόγω αποκλεισμός μπορεί να την αποτρέψει από το να εγκατασταθεί στην Ισπανία ή από το να παρέχει υπηρεσίες από και προς την Ισπανία. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα δεν προσδιορίζει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία λόγω των οποίων το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων παράγει περιοριστικά αποτελέσματα που υπερβαίνουν το όριο ενεργοποίησης της απαγόρευσης του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αποτελέσματα τα οποία, όπως κρίθηκε στο πλαίσιο των δύο

πρώτων σκελών του πρώτου λόγου ακυρώσεως, είναι πάντως αναγκαία και αναλογικά για την άρση της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της COVID-19, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

62 Επιπλέον, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εξέτασε αν η εφαρμογή του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων ήταν συμβατή με τις θεμελιώδεις ελευθερίες κυκλοφορίας και ιδίως με την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων και την ελευθερία εγκαταστάσεως. Συναφώς, επισήμανε ότι κανένα από τα κριτήρια επιλεξιμότητας, και ιδίως εκείνα που αφορούν τη συστημική ή στρατηγική σημασία των δικαιούχων για την ισπανική οικονομία και το γεγονός ότι τα κύρια κέντρα δραστηριότητάς τους πρέπει να βρίσκονται στην Ισπανία, δεν μπορεί να ερμηνευθεί ή να εφαρμοστεί υπό την έννοια ότι εξαρτά τη χορήγηση της ενίσχυσης από τη μεταφορά στην Ισπανία των δραστηριοτήτων που αυτοί ασκούν σε άλλο κράτος μέλος (παράγραφοι 46, 59 και 60 της προσβαλλόμενης απόφασης). Η προσφεύγουσα δεν βάλλει κατά της εκτίμησης αυτής.

63 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι κανένα από τα σκέλη του πρώτου λόγου ακυρώσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτό και, ως εκ τούτου, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης στάθμισης των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού

64 Πρώτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν τήρησε την υποχρέωση που υπέχει, όταν εξετάζει τη συμβατότητα ενίσχυσης, να σταθμίζει τα αναμενόμενα θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης όσον αφορά την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ με τα αρνητικά αποτελέσματά της όσον αφορά τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και τις συνέπειες για το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, όπερ συνιστά πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως των πραγματικών περιστατικών και, επομένως, επαρκή λόγο για ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης. Δεύτερον, το προσωρινό πλαίσιο δεσμεύει την Επιτροπή και συνιστά δεύτερη χωριστή νομική βάση που της επιβάλλει την υποχρέωση να προβεί στη στάθμιση αυτή. Τρίτον, εάν το προσωρινό πλαίσιο ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν προβλέπει τέτοια υποχρέωση στάθμισης, η προσφεύγουσα προβάλλει ένσταση έλλειψης νομιμότητάς του, δυνάμει του άρθρου 277 ΣΛΕΕ, για τον λόγο ότι, στην περίπτωση αυτή, το εν λόγω πλαίσιο αντιβαίνει στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

65 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας και τη Γαλλική Δημοκρατία, αμφισβητεί την ορθότητα των ανωτέρω επιχειρημάτων.

66 Κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, «[δ]ύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά […] οι ενισχύσεις […] για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους». Από το γράμμα της διάταξης αυτής προκύπτει ότι οι συντάκτες της θεώρησαν ότι ήταν προς το συμφέρον της Ένωσης στο σύνολό της κάποιο ή κάποια από τα κράτη μέλη της να είναι σε θέση να υπερβούν μια μείζονα, ή ακόμη και υπαρξιακή κρίση, η οποία δεν θα μπορούσε παρά να έχει σοβαρές συνέπειες για την οικονομία όλων των λοιπών κρατών μελών ή ορισμένων εξ αυτών και, επομένως, για την ίδια την Ένωση. Η γραμματική αυτή ερμηνεία του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ επιβεβαιώνεται από τη σύγκρισή του με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, το οποίο αφορά τις «ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό

συμφέρον», στο μέτρο που το γράμμα της τελευταίας αυτής διάταξης περιλαμβάνει μια προϋπόθεση σχετική με την απόδειξη περί μη αλλοίωσης των όρων των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, η οποία δεν περιλαμβάνεται στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής, C-594/18 P, EU:C:2020:742, σκέψεις 20 και 39).

67 Επομένως, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, ήτοι, εν προκειμένω, εφόσον το οικείο κράτος μέλος βρίσκεται πράγματι αντιμέτωπο με σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του και εφόσον τα μέτρα ενίσχυσης που λαμβάνονται για την άρση της διαταραχής αυτής είναι, αφενός, αναγκαία για τον σκοπό αυτόν και, αφετέρου, πρόσφορα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, τα μέτρα αυτά θεωρείται κατά τεκμήριο ότι λαμβάνονται προς το συμφέρον της Ένωσης, οπότε δεν απαιτείται από την ανωτέρω διάταξη να προβεί η Επιτροπή σε στάθμιση των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ. Με άλλα λόγια, τέτοια στάθμιση δεν έχει λόγο ύπαρξης στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το αποτέλεσμά της θεωρείται κατά τεκμήριο θετικό. Το γεγονός ότι κράτος μέλος επιτυγχάνει την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του δεν μπορεί, πράγματι, παρά να ωφελήσει, γενικά, την Ένωση και, ειδικότερα, την εσωτερική αγορά.

68 Επιβάλλεται, επομένως, η διαπίστωση ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ δεν επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να προβεί σε στάθμιση των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, αλλά μόνο να εξακριβώσει αν το επίμαχο μέτρο ενισχύσεως είναι αναγκαίο, πρόσφορο και αναλογικό για την άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η υποχρέωση στάθμισης απορρέει από τον εξαιρετικό χαρακτήρα των συμβατών ενισχύσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που κηρύχθηκαν συμβατές βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Για τους ίδιους λόγους, η προσφεύγουσα δεν δύναται να επικαλεσθεί βασίμως την απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2018, HH Ferries κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-68/15, EU:T:2018:563, σκέψεις 210 έως 214), στο μέτρο που, με την εν λόγω απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη τις συνέπειες της διαφοράς ως προς το γράμμα μεταξύ του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, και του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, την οποία υπογράμμισε το Δικαστήριο με την απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής (C-594/18 P, EU:C:2020:742, σκέψεις 20 και 39).

69 Η προσφεύγουσα δεν δύναται εξάλλου να επικαλεσθεί υποχρέωση στάθμισης βάσει του προσωρινού πλαισίου, υποστηρίζοντας ότι το πλαίσιο αυτό δεσμεύει την Επιτροπή και συνιστά δεύτερη, χωριστή βάση για τη σχετική υποχρέωση της Επιτροπής, καθότι το προσωρινό πλαίσιο δεν περιλαμβάνει τέτοια υποχρέωση. Ειδικότερα, το σημείο 1.2 του εν λόγω πλαισίου στο οποίο αναφέρεται η προσφεύγουσα, σχετικά με την «ανάγκη στενού ευρωπαϊκού συντονισμού των εθνικών μέτρων ενίσχυσης», περιλαμβάνει μία μόνον παράγραφο, την παράγραφο 10, η οποία δεν περιέχει καμία σχετική επιταγή. Ως προς την παράγραφο 16α του εν λόγω πλαισίου, την οποία επίσης επικαλείται η προσφεύγουσα, η στάθμιση που μνημονεύεται στο εν λόγω σημείο αφορά την εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ και όχι του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, η προσφεύγουσα δεν δύναται να την επικαλεστεί.

70 Συνεπώς, δεδομένου ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ δεν επιβάλλει τέτοια στάθμιση, το προσωρινό πλαίσιο, το οποίο επίσης δεν επιβάλλει τέτοια στάθμιση, δεν αντιβαίνει σε αυτό, οπότε η ένσταση έλλειψης νομιμότητας πρέπει επίσης να απορριφθεί.

71 Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει επομένως να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται κατ' ουσίαν εσφαλμένος χαρακτηρισμός της ενίσχυσης ως καθεστώτος ενισχύσεων

72 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται κατ' ουσίαν ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον χαρακτήρισε το επίμαχο μέτρο ως καθεστώς ενισχύσεων. Κατά την άποψή της, τα κριτήρια επιλεξιμότητας είναι ασαφή και αόριστα, οπότε οι αρμόδιες για την επακόλουθη επιλογή των δικαιούχων ισπανικές αρχές διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως. Επιπλέον, η σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου καταδεικνύει ότι η επιλογή των δικαιούχων γίνεται αμιγώς με πολιτικά κριτήρια, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν τεχνικά μέσα που να καθιστούν δυνατό τον προσδιορισμό της ιδιότητας του δυνητικού δικαιούχου της ενίσχυσης. Κατά τη νομολογία δε του Γενικού Δικαστηρίου (απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2019, Βέλγιο και Magnetrol International κατά Επιτροπής, T-131/16 και T-263/16, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2019:91), μέτρο χαρακτηρίζεται ως καθεστώς ενισχύσεων αν οι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του εθνικές αρχές δεν μπορούσαν να διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τον καθορισμό των βασικών στοιχείων της επίμαχης ενίσχυσης και ως προς τη σκοπιμότητα της χορήγησής της, όπερ δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

73 Η Επιτροπή και το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητούν την ορθότητα των επιχειρημάτων της προσφεύγουσας.

74 Από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η επίμαχη ενίσχυση χαρακτηρίστηκε ως καθεστώς ενισχύσεων και όχι ως ατομική ενίσχυση (παράγραφος 1 της προσβαλλόμενης απόφασης).

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

76 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι η κρίσιμη ενίσχυση δεν συνδέεται με συγκεκριμένο σχέδιο και δεν χορηγείται για αόριστο χρονικό διάστημα ή για απροσδιόριστο ποσό κατά την έννοια της δεύτερης περίπτωσης που αναφέρει το άρθρο 1, στοιχείο δ′, του κανονισμού 2015/1589, οπότε η δεύτερη αυτή περίπτωση δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω.

77 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξακριβωθεί αν η κρίσιμη ενίσχυση συνιστά καθεστώς ενισχύσεων κατά την έννοια της πρώτης περίπτωσης που αναφέρει το άρθρο 1, στοιχείο δ′, του κανονισμού αυτού.

78 Κατά πάγια νομολογία, στην ειδική περίπτωση καθεστώτος ενισχύσεων, η Επιτροπή μπορεί να περιορισθεί στη μελέτη των χαρακτηριστικών του επίμαχου καθεστώτος προκειμένου να εκτιμήσει, στο σκεπτικό της αποφάσεως, αν λόγω των λεπτομερειών που προβλέπει, το

καθεστώς αυτό εξασφαλίζει όφελος στους δικαιούχους σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους και μπορεί να ευνοήσει επιχειρήσεις που μετέχουν στο μεταξύ των κρατών μελών εμπόριο. Επομένως, στην απόφαση που αφορά τέτοιο καθεστώς, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να προβεί σε ανάλυση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε σε κάθε κατ' ιδίαν περίπτωση βάσει του καθεστώτος αυτού. Μόνο στο στάδιο της αναζήτησης των ενισχύσεων είναι αναγκαίο να ελέγχεται η κατ' ιδίαν κατάσταση κάθε συγκεκριμένης επιχείρησης (πρβλ. αποφάσεις της 9ης Ιουνίου 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-71/09 P, C-73/09 P και C-76/09 P, EU:C:2011:368, σκέψη 63, της 13ης Ιουνίου 2013, HGA κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-630/11 P έως C-633/11 P, EU:C:2013:387, σκέψη 114, της 29ης Ιουλίου 2019, Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, σκέψη 27, και της 4ης Μαρτίου 2021, Επιτροπή κατά Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, σκέψη 65).

79 Ως εκ τούτου, σε περίπτωση τέτοιου καθεστώτος ενισχύσεων, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της θέσπισης του καθεστώτος, αφενός, και της χορήγησης ενισχύσεων βάσει του εν λόγω καθεστώτος, αφετέρου (πρβλ. αποφάσεις της 8ης Δεκεμβρίου 2011, France Télécom κατά Επιτροπής, C-81/10 P, EU:C:2011:811, σκέψη 22, και της 4ης Μαρτίου 2021, Επιτροπή κατά Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, σκέψη 66).

80 Επιπλέον, η γενική εισαγγελέας J. Kokott διευκρίνισε ότι η έννοια του καθεστώτος του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589 επιδέχεται ευρεία ερμηνεία. Κατά τη γνώμη της, υπέρ της ευρείας ερμηνείας συνηγορεί η πρακτική αποτελεσματικότητα του ελέγχου των ενισχύσεων, στο μέτρο που το άρθρο 1, στοιχείο δ', του κανονισμού αφορά πολλές παρόμοιες περιπτώσεις. Πλην όμως, θα διακυβευόταν η αποτελεσματικότητα του έργου της Επιτροπής στον εν λόγω τομέα αν τα κράτη μέλη ή οι ενδιαφερόμενοι μπορούσαν να παρακωλύουν τον έλεγχο ενός καθεστώτος ενισχύσεων με αφηρημένο χαρακτήρα μεταθέτοντας τον έλεγχο στο επίπεδο των διοικητικών πράξεων αντί αυτού των κανονιστικών διατάξεων. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή θα έπρεπε να επιλαμβάνεται εκάστης περιπτώσεως χωριστά και να εκδίδει μεμονωμένη απόφαση για καθεμία, ακόμη και αν αυτές είναι ομοειδείς (πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου και Magnetrol International, C-337/19 P, EU:C:2020:990, σημεία 64 και 65).

81 Τούτου λεχθέντος, πρέπει να εξακριβωθεί αν, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 1, στοιχείο δ', πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 2015/1589, πρώτον, οι διατάξεις του ισπανικού δικαίου τις οποίες προσδιόρισε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση ως αποτελούσες τη νομική βάση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων επιτρέπουν αφ' εαυτών, δηλαδή χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, την κατ' ιδίαν χορήγηση ενισχύσεων σε επιχειρήσεις που υπέβαλαν σχετικό αίτημα και αν, δεύτερον, οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο τους δικαιούχους της ενίσχυσης.

82 Πρώτον, σημειώνεται ότι, εν προκειμένω, κατά την παράγραφο 7 της προσβαλλόμενης απόφασης, νομική βάση του επίμαχου μέτρου είναι το Real Decreto-ley 25/2020, de 3 julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo (βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 25/20 της 3ης Ιουλίου 2020, σχετικά με επείγοντα μέτρα στήριξης της οικονομικής ανάκαμψης και της απασχόλησης, στο εξής: RDL) και η Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas (έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου για τη λειτουργία του Ταμείου στήριξης της φερεγγυότητας των επιχειρήσεων στρατηγικής σημασίας, στο εξής: ACM).

83 Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι το RDL και η ACM αποτελούν πράξεις γενικής ισχύος που ρυθμίζουν όλα τα χαρακτηριστικά της επίμαχης ενίσχυσης. Σύμφωνα με τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 78 ανωτέρω, τούτο παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να περιοριστεί στη μελέτη, στο σκεπτικό της προσβαλλόμενης απόφασης, των χαρακτηριστικών του μέτρου αυτού, όπως αυτά προκύπτουν από τις προαναφερθείσες πράξεις, και να εξακριβώσει, επ' αυτής της βάσης, αν το εν λόγω μέτρο εξασφαλίζει όφελος στους δικαιούχους σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους και αν μπορεί να ευνοήσει επιχειρήσεις που μετέχουν στο μεταξύ των κρατών μελών εμπόριο, χωρίς να υποχρεούται να προβεί σε ανάλυση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε σε κάθε κατ' ιδίαν περίπτωση βάσει του καθεστώτος αυτού.

84 Συγκεκριμένα, το RDL και η ACM ρυθμίζουν τη μορφή της ενίσχυσης, το ύψος της, το χρονικό διάστημα εφαρμογής της, τα κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων καθώς και τα όργανα που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή της και την ακολουθητέα διαδικασία.

85 Τουτέστιν, όσον αφορά τη μορφή της ενίσχυσης, από το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 3, του παραρτήματος ΙΙ της ACM προκύπτει ότι η ενίσχυση μπορεί να λάβει τη μορφή συμμετοχικών δανείων, υβριδικών οφειλών ή άλλων μετατρέψιμων σε ίδια κεφάλαια μέσων («υβριδικά κεφαλαιακά μέσα»), εγγραφής μετοχών («μετοχικά μέσα»), δανείων μειωμένης εξασφάλισης ή άλλου κεφαλαιακού μέσου (παράγραφος 15 της προσβαλλόμενης απόφασης). Ως προς τον συνολικό προϋπολογισμό της ενίσχυσης, αυτός ορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, του RDL, σε 10 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ, βάσει της παραγράφου 3 του προσαρτήματος της ACM και της παραγράφου 4.1 του παραρτήματος ΙΙ της ACM, οι ενισχύσεις ποσού άνω των 250 εκατομμυρίων ευρώ πρέπει να κοινοποιούνται χωριστά στην Επιτροπή, όπως εξάλλου επιβάλλει η παράγραφος 51 του προσωρινού πλαισίου (παράγραφος 14 της προσβαλλόμενης απόφασης) και το ελάχιστο ποσό των ατομικών ενισχύσεων που χορηγούνται επ' αυτής της βάσεως ορίζεται, κατ' αρχήν, σε 25 εκατομμύρια ευρώ ανά δικαιούχο. Όσον αφορά την περίοδο εφαρμογής της επίμαχης ενίσχυσης, η χρηματοδότηση από το Ταμείο μπορεί να χορηγηθεί έως τις 30 Ιουνίου 2021 το αργότερο, σύμφωνα με το προσάρτημα στην ACM (παράγραφος 10 της προσβαλλόμενης απόφασης). Το άρθρο 2 του παραρτήματος ΙΙ της ACM περιλαμβάνει, επιπλέον, εξαντλητικό κατάλογο δεκατριών σωρευτικών κριτηρίων επιλεξιμότητας για τη χορήγηση της ενίσχυσης. Ομοίως, οι σχετικές διατάξεις του RDL και της ACM ορίζουν τα όργανα που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή της ενίσχυσης και ρυθμίζουν τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται για τη χορήγηση των ενισχύσεων. Ειδικότερα, το Ταμείο διοικείται από διοικητικό συμβούλιο, το οποίο αποτελεί διυπουργική επιτροπή με επικεφαλής τον πρόεδρο της SEPI και απαρτίζεται, επιπλέον, από εκπροσώπους των Υπουργείων Οικονομίας, Οικονομικών, Βιομηχανίας και Ενέργειας. Η SEPI είναι επιφορτισμένη, μεταξύ άλλων, με την αξιολόγηση των αιτήσεων ενίσχυσης, τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων και την καταχώριση των αποκτηθέντων τίτλων. Το διοικητικό συμβούλιο εκδίδει απόφαση σχετικά με την έκβαση των αιτήσεων ενίσχυσης, καθώς και με τους όρους της χορηγούμενης χρηματοδότησης οι οποίοι καταγράφονται σε συμφωνία που υπογράφεται με τον δικαιούχο. Το διοικητικό συμβούλιο υποβάλλει τις εν λόγω συμφωνίες προς έγκριση στο Υπουργικό Συμβούλιο (παράγραφοι 8 και 9 της της προσβαλλόμενης απόφασης).

86 Όσον αφορά, κατά δεύτερον, το ζήτημα αν οι διατάξεις του RDL και της ACM επιτρέπουν την κατ' ιδίαν χορήγηση ενισχύσεων, «χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης», κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589, επισημαίνεται ότι το κριτήριο σχετικά με το αν «απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης» έχει την έννοια ότι η κατ' ιδίαν χορήγηση ενισχύσεων μπορεί να γίνει μόνο μέσω άλλων «περαιτέρω» μέτρων, τα οποία προστίθενται στις διατάξεις που προβλέπουν την επίμαχη ενίσχυση, συμπληρώνοντας ή διευκρινίζοντάς τες.

87 Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 15, του RDL προβλέπει ρητώς ότι η λειτουργία, η συγκέντρωση πόρων και η ρευστοποίηση του Ταμείου, καθώς και τα κριτήρια επιλεξιμότητας και οι ακολουθητέες διαδικασίες καθορίζονται από την ACM, «χωρίς να απαιτείται περαιτέρω κανονιστική ρύθμιση». Όπως επιβεβαίωσε το Βασίλειο της Ισπανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χωρίς να αντικρουστεί επ' αυτού από την προσφεύγουσα, δεν υφίσταται καμία άλλη πράξη, οποιασδήποτε φύσεως, η οποία να προστίθεται στις σχετικές διατάξεις του RDL και της ACM, συμπληρώνοντας ή διευκρινίζοντάς τες. Επομένως, η κατ' ιδίαν χορήγηση των επίμαχων ενισχύσεων πραγματοποιείται αποκλειστικώς βάσει των διατάξεων του RDL και της ACM, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης.

88 Εξάλλου, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι το γεγονός και μόνον ότι πρέπει να ακολουθηθεί ορισμένη διαδικασία για την κατ' ιδίαν χορήγηση ενισχύσεων, κατά την οποία οι επιχειρήσεις που επιθυμούν να λάβουν ενίσχυση πρέπει να υποβάλουν σχετική αίτηση και τα όργανα που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή της ενίσχυσης πρέπει να την εξετάσουν και, ενδεχομένως, να δώσουν τη συγκατάθεσή τους, δεν συνεπάγεται την ύπαρξη περαιτέρω μέτρων εκτέλεσης κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589.

89 Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν προσδιορίζει κανένα περαιτέρω μέτρο εκτέλεσης κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589, το οποίο να συμπληρώνει ή να διευκρινίζει τις σχετικές διατάξεις του RDL και της ACM.

90 Επομένως, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι οι διατάξεις της ισπανικής νομοθεσίας, τις οποίες προσδιόρισε η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση ως τη νομική βάση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, επιτρέπουν αφ' εαυτών, δηλαδή χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εκτέλεσης, την κατ' ιδίαν χορήγηση των ενισχύσεων σε επιχειρήσεις που υπέβαλαν σχετική αίτηση.

91 Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα αν οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο τους δικαιούχους της ενίσχυσης, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι οι δικαιούχοι της επίμαχης ενίσχυσης δεν κατονομάζονται, αλλά ορίζονται, δυνάμει του άρθρου 2 του παραρτήματος ΙΙ της ACM, βάσει εξαντλητικού καταλόγου δεκατριών σωρευτικών κριτηρίων γενικής εφαρμογής, ορισμένα εκ των οποίων συνοψίσθηκαν στη σκέψη 4 ανωτέρω.

92 Ως εκ τούτου, οι διατάξεις της ACM καθορίζουν κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο τους δικαιούχους της ενίσχυσης, όπερ, εξάλλου, δεν αμφισβητείται από την προσφεύγουσα.

93 Επιπροσθέτως, ερωτηθείσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση αν κατά την άποψή της η επίμαχη ενίσχυση έπρεπε να χαρακτηρισθεί ως ατομικό μέτρο και όχι ως καθεστώς ενισχύσεων, η προσφεύγουσα απάντησε ότι η εν λόγω ενίσχυση δεν είναι ούτε το ένα ούτε το άλλο, αλλά αποτελεί ενίσχυση «sui generis» ή «απροσδιόριστου χαρακτήρα». Εντούτοις, αρκεί να επισημανθεί συναφώς ότι, ενώ ο κανονισμός 2015/1589 προβαίνει σε διάκριση μεταξύ των καθεστώτων ενίσχυσης και των ατομικών ενισχύσεων, δεν προβλέπει, αντιθέτως, κανένα άλλο είδος ενίσχυσης πέραν των δύο αυτών κατηγοριών ενίσχυσης (πρβλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας και IFP Énergies nouvelles, C-438/16 P, EU:C:2017:951, σημεία 79 και 80).

94 Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 2015/1589, οπότε η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον χαρακτήρισε την κρίσιμη ενίσχυση ως καθεστώς ενισχύσεων.

95 Το ανωτέρω συμπέρασμα δεν κλονίζεται από τα λοιπά επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα.

96 Πρώτον, είναι αβάσιμο το επιχείρημα που αντλεί η προσφεύγουσα από τη σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου του Ταμείου προκειμένου να υποστηρίξει ότι η επιλογή των δικαιούχων γίνεται αμιγώς με πολιτικά κριτήρια και ότι το εν λόγω συμβούλιο στερείται τεχνικών μέσων που να του επιτρέπουν να καθορίσει την ιδιότητα του δυνητικού δικαιούχου της ενίσχυσης. Πράγματι, όπως προκύπτει ιδίως από το άρθρο 2 του παραρτήματος ΙΙ της ACM, οι αιτήσεις ενίσχυσης εξετάζονται και αξιολογούνται καταρχάς από την SEPI, η οποία εξακριβώνει, με τη συνδρομή ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων, ότι πληρούνται όλα τα κριτήρια επιλεξιμότητας και ότι οι πληροφορίες που υπέβαλαν οι αιτούντες είναι αληθείς και επαρκείς. Επομένως, πρόκειται για τεχνικού χαρακτήρα αξιολόγηση των αιτήσεων ενίσχυσης εκ μέρους της SEPI, η οποία αποτελεί απαραίτητο στάδιο της διαδικασίας χορήγησης των ενισχύσεων. Η προσφεύγουσα, όμως, αντιπαρέρχεται το στάδιο αυτό της διαδικασίας. Επομένως, δεν μπορεί να υποστηρίζει βασίμως ότι η εν λόγω διαδικασία δεν στηρίζεται σε κανένα τεχνικό μέσο που να επιτρέπει τον καθορισμό της ιδιότητας του δυνητικού δικαιούχου της ενίσχυσης.

97 Επιπλέον, το γεγονός και μόνον ότι το διοικητικό συμβούλιο απαρτίζεται από εκπροσώπους διαφόρων υπουργείων επιφορτισμένους με τη λήψη αποφάσεων στον οικείο τομέα ουδόλως εμποδίζει τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως καθεστώτος ενισχύσεων. Αφενός, είναι απολύτως φυσιολογικό, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών δημοσιονομικών επιπτώσεων για το Ισπανικό Δημόσιο και της σοβαρής διαταραχής της ισπανικής οικονομίας στην άρση της οποίας αποσκοπεί η επίμαχη ενίσχυση, να κατέχουν τα μέλη του εν λόγω συμβουλίου θέσεις στα προμνησθέντα υπουργεία. Αφετέρου, το να συναχθεί, από τη σύνθεση και μόνον του διοικητικού συμβουλίου, ότι η χορήγηση των ενισχύσεων είναι αποτέλεσμα πολιτικών σκοπιμοτήτων, θα αποτελούσε απλή εικασία. Πράγματι, από κανένα στοιχείο που έχει στη διάθεσή του το Γενικό Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι ισχύει κάτι τέτοιο. Αντιθέτως, όπως υπογράμμισε το Βασίλειο της Ισπανίας, οι αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου, καθώς και η επακόλουθη έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου στηρίζονται στην εκ μέρους της SEPI τεχνική αξιολόγηση των αιτήσεων. Εξάλλου, κατά τις συνεδριάσεις του, το διοικητικό συμβούλιο μπορεί επίσης να επικουρείται από τις τεχνικές υπηρεσίες της SEPI οι οποίες πραγματοποίησαν την ανάλυση και την αξιολόγηση των αιτήσεων, όπως προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 3, του παραρτήματος ΙΙΙ της ACM.

98 Εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν προβάλλει κανένα συγκεκριμένο αποδεικτικό στοιχείο ικανό να καταδείξει ότι η λήψη αποφάσεων επί των αιτήσεων ενίσχυσης υπαγορεύεται από λόγους πολιτικής σκοπιμότητας.

99 Δεύτερον, κατά την προσφεύγουσα, τα κριτήρια επιλεξιμότητας είναι ασαφή και αόριστα, με αποτέλεσμα να διαθέτει το διοικητικό συμβούλιο ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή τους.

100 Με το δικόγραφο της προσφυγής, η προσφεύγουσα δεν διευκρινίζει ποια κριτήρια μεταξύ των δεκατριών κριτηρίων επιλεξιμότητας αφορά το ανωτέρω επιχείρημα. Εντούτοις, από τη συνολική θεώρηση του τρίτου λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι το εν λόγω επιχείρημα αφορά κυρίως το

κριτήριο περί στρατηγικής και συστημικής σημασίας του δικαιούχου της ενίσχυσης, το μόνον κριτήριο που μνημονεύεται ρητώς στο τμήμα αυτό του δικογράφου της προσφυγής, όπως επιβεβαίωσε η προσφεύγουσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

101 Συναφώς, υπογραμμίζεται κατ' αρχάς ότι συνάδει προς την ίδια τη φύση ενός καθεστώτος ενισχύσεων τα κριτήρια επιλεξιμότητας να διατυπώνονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, ώστε να μπορούν να εφαρμοστούν σε απροσδιόριστο αριθμό δικαιούχων. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν πρόκειται για ενίσχυση, όπως η επίμαχη εν προκειμένω, η οποία έχει εφαρμογή στο σύνολο της οικονομίας κράτους μέλους.

102 Περαιτέρω, το εν λόγω κριτήριο απαριθμεί διάφορες συγκεκριμένες ενδείξεις ικανές να διευκρινίσουν και να οριοθετήσουν την εφαρμογή του, όπως είναι, μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι η οικεία επιχείρηση εμπίπτει στους τομείς της δημόσιας υγείας ή της δημόσιας ασφάλειας, ο ρόλος της στην επίτευξη των μεσοπρόθεσμων στόχων όσον αφορά την οικολογική μετάβαση ή την ψηφιοποίηση, οι καινοτόμες επιχειρήσεις ή ακόμη οι επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες βασικού χαρακτήρα.

103 Τέλος, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να αντλήσει επιχείρημα ούτε από την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2019, Βέλγιο και Magnetrol International κατά Επιτροπής (T-131/16 και T-263/16, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2019:91, σκέψη 87). Συγκεκριμένα, αφενός, η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση εκείνη χαρακτηριζόταν από το γεγονός ότι τα περισσότερα από τα βασικά στοιχεία της ενίσχυσης την οποία αφορούσε δεν προέκυπταν από τις πράξεις της βελγικής νομοθεσίας στις οποίες στηριζόταν το εν λόγω μέτρο. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε αν η Επιτροπή είχε αποδείξει επαρκώς κατά νόμο την ύπαρξη συστηματικής συμπεριφοράς εκ μέρους της βελγικής Διοίκησης δυναμένης να χαρακτηρισθεί, αυτή καθεαυτήν, ως καθεστώς ενισχύσεων. Πλην όμως, σε αντίθεση προς την προμνησθείσα υπόθεση, εν προκειμένω όλα τα χαρακτηριστικά του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων προκύπτουν από τις πράξεις στις οποίες αυτό βασίζεται (βλ. σκέψεις 84 έως 87 ανωτέρω), επιπροσθέτως δε το εν λόγω καθεστώς ουδόλως στηρίζεται σε συστηματική συμπεριφορά εκ μέρους της Διοίκησης, ζήτημα το οποίο δεν τίθεται καν στην υπό κρίση υπόθεση.

104 Αφετέρου και εν πάση περιπτώσει, πληρούται εν προκειμένω η προϋπόθεση που συνήγαγε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 87 της αποφάσεως της 14ης Φεβρουαρίου 2019, Βέλγιο και Magnetrol International κατά Επιτροπής (T-131/16 και T-263/16, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2019:91), στην οποία αναφέρεται η προσφεύγουσα και κατά την οποία, προκειμένου μια ενίσχυση να χαρακτηρισθεί ως καθεστώς ενισχύσεων, οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του εν λόγω καθεστώτος δεν πρέπει να διαθέτουν διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό των βασικών στοιχείων της επίμαχης ενίσχυσης και ως προς τη σκοπιμότητα της χορήγησής της.

105 Συναφώς, επισημαίνεται ότι σκοπός της προϋπόθεσης αυτής είναι στην πραγματικότητα να διασφαλίζεται ότι οι διατάξεις που προβλέπουν την επίμαχη ενίσχυση περιέχουν όλα τα κρίσιμα στοιχεία για την εκτίμηση της συμβατότητάς της με την εσωτερική αγορά, όπερ απαλλάσσει την Επιτροπή από την ανάγκη να προβεί σε ανάλυση της ενίσχυσης που χορηγείται σε κάθε κατ' ιδίαν περίπτωση, όπως προβλέπει η νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 78 ανωτέρω. Συγκεκριμένα, αν οι εθνικές αρχές διέθεταν περιθώριο εκτιμήσεως που να τους παρέχει τη δυνατότητα να καθορίζουν, να τροποποιούν, να προβαίνουν σε προσθήκες ως προς τα βασικά στοιχεία της κρίσιμης ενίσχυσης ή να παρεκκλίνουν από αυτά, η Επιτροπή δεν θα ήταν σε θέση να εκτιμήσει τη συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά χωρίς να εξετάσει τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις χορήγησης σε κάθε κατ' ιδίαν περίπτωση.

106 Εν προκειμένω δεν συντρέχει ωστόσο τέτοια περίπτωση. Όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 80 ανωτέρω, το άρθρο 2 του παραρτήματος ΙΙ της ACM περιέχει εξαντλητικό κατάλογο των κριτηρίων επιλεξιμότητας που πρέπει να πληρούνται σωρευτικώς. Οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του καθεστώτος αυτού δεν μπορούν λοιπόν ούτε να προσθέσουν άλλα κριτήρια επιλεξιμότητας ούτε να παρεκκλίνουν από αυτά ούτε, εξάλλου, να τροποποιήσουν το περιεχόμενό τους. Επομένως, υποχρεούνται να χορηγήσουν την ενίσχυση εφόσον πληρούται το σύνολο των κριτηρίων και υπό την προϋπόθεση ότι ο συνολικός προϋπολογισμός του μέτρου δεν έχει εξαντληθεί, ή να αρνηθούν τη χορήγησή της, αν δεν πληρούται ένα από τα κριτήρια αυτά. Συνεπώς, δεν διαθέτουν συναφώς κανένα περιθώριο εκτιμήσεως, αλλά ενεργούν στο πλαίσιο δέσμιας αρμοδιότητας.

107 Ασφαλώς, κατά την αξιολόγηση ορισμένων κριτηρίων επιλεξιμότητας, όπως αυτού που αφορά τη στρατηγική ή τη συστημική σημασία της οικείας επιχείρησης, οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του επίμαχου καθεστώτος ενδέχεται να κληθούν να προβούν σε ενίοτε σύνθετες εκτιμήσεις πολλών κρίσιμων παραγόντων. Εντούτοις, το γεγονός ότι πρέπει να πραγματοποιηθούν τέτοιες εκτιμήσεις δεν εμποδίζει, αυτό καθεαυτό, τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως καθεστώτος ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο δ′, του κανονισμού 2015/1589, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, των κριτηρίων επιλεξιμότητας που ορίζονται ρητώς στις προβλέπουσες την ενίσχυση διατάξεις από τα οποία οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να παρεκκλίνουν, των οποίων το περιεχόμενο δεν μπορούν να μεταβάλουν ή στα οποία δεν μπορούν να προσθέτουν περαιτέρω κριτήρια και, αφετέρου, του γεγονότος ότι τα εν λόγω κριτήρια επιλεξιμότητας, ορισμένα από τα οποία εξετέθησαν στη σκέψη 4 ανωτέρω, παρέχουν αφ' εαυτών συγκεκριμένες ενδείξεις ως κατευθυντήριες γραμμές για τις εκτιμήσεις στις οποίες πρέπει να προβούν οι εθνικές αρχές.

108 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η προσφεύγουσα βάλλει επίσης κατά της παραγράφου 21 της προσβαλλόμενης απόφασης για τον λόγο ότι «η εξουσία του διοικητικού συμβουλίου να αποφασίζει σε κάθε περίπτωση σχετικά με το περιεχόμενο των υποκείμενων σε προηγούμενη έγκριση επιχειρησιακών αποφάσεων, οι οποίες θα περιληφθούν στη συμφωνία περί προσωρινής δημόσιας χρηματοδοτικής στήριξης, στερείται επίσης κάθε αντικειμενικού κριτηρίου». Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό στηρίζεται σε αποσπασματική ανάγνωση της προσβαλλόμενης απόφασης. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 20 της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή ανέφερε ότι, οσάκις αποκτά μετοχές, το Δημόσιο διαθέτει δικαιώματα αρνησικυρίας όσον αφορά ορισμένες στρατηγικές αποφάσεις της επιχείρησης. Η Επιτροπή υπογράμμισε ωστόσο ότι η άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων αρνησικυρίας περιορίζεται αυστηρά στον σκοπό περί αποκατάστασης της βιωσιμότητας του δικαιούχου, καθώς και σε ζητήματα υποκείμενα σε άδεια από τη Διοίκηση, όπως είναι η απόλυση εργαζομένων, η επιλογή λιγότερο ρυπογόνων μεθόδων παραγωγής ή ακόμη οι ψηφιακές λύσεις. Κατά συνέπεια, η εν λόγω εξουσία του διοικητικού συμβουλίου δεν «στερείται κάθε αντικειμενικού κριτηρίου», όπως φρονεί η προσφεύγουσα.

109 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα προσέθεσε επίσης ότι οι ισπανικές αρχές διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον καθορισμό του ποσού και της μορφής της ενίσχυσης. Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν προβλήθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής, η δε προσφεύγουσα δεν προέβαλε καμία δικαιολογία για την όψιμη προβολή του. Εξάλλου, δεν είναι δυνατόν να εκληφθεί αυτό ως ανάπτυξη του τρίτου λόγου ακυρώσεως, στο πλαίσιο του οποίου η προσφεύγουσα αναφέρεται μόνο στο φερόμενο περιθώριο εκτιμήσεως των ισπανικών αρχών όσον αφορά την επιλογή των δικαιούχων και την εξουσία του διοικητικού συμβουλίου να αποφασίζει για το περιεχόμενο των υποκείμενων σε προηγούμενη έγκριση επιχειρησιακών αποφάσεων. Το εν λόγω επιχείρημα πρέπει συνεπώς να απορριφθεί ως απαράδεκτο (πρβλ. αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 95, της

16ης Σεπτεμβρίου 2020, BP κατά FRA, C-669/19 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:713, σκέψη 15, και της 27ης Σεπτεμβρίου 2012, Ballast Nedam Infra κατά Επιτροπής, T-362/06, EU:T:2012:492, σκέψη 137).

110 Τρίτον, με το δικόγραφο της προσφυγής, η προσφεύγουσα υποστηρίζει επίσης ότι «η Επιτροπή δεν άσκησε την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει στο πλαίσιο του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον επέτρεψε στην Ισπανία να ασκήσει διακριτική ευχέρεια κατά την επιλογή των δικαιούχων του καθεστώτος ενισχύσεων». Ερωτηθείσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σχετικά με το ακριβές περιεχόμενο του επιχειρήματος αυτού, η προσφεύγουσα, αφενός, παραδέχθηκε ότι το εν λόγω επιχείρημα συμπίπτει με εκείνο σε σχέση με τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως καθεστώτος ενισχύσεων. Αφετέρου, προσέθεσε ότι με το εν λόγω επιχείρημα προσήπτε στην Επιτροπή κατάχρηση εξουσίας. Ωστόσο, ενδεχόμενη κατάχρηση εξουσίας συνιστά αυτοτελή λόγο ακυρώσεως, ο οποίος δεν προβλήθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής και δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να προβληθεί για πρώτη φορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χωρίς καμία δικαιολογία. Επομένως, ο νέος αυτός λόγος είναι όψιμος και απαράδεκτος, σύμφωνα με τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 109 ανωτέρω.

111 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας

112 Ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορά την προστασία των διαδικαστικών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας λόγω της μη κίνησης από την Επιτροπή επίσημης διαδικασίας έρευνας παρά τη φερόμενη ύπαρξη σοβαρών αμφιβολιών, προβάλλεται στην πραγματικότητα επικουρικώς, για την περίπτωση που το Γενικό Δικαστήριο δεν εξετάσει την εκτίμηση της ενίσχυσης αυτή καθεαυτήν. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, ο λόγος αυτός αποσκοπεί να παράσχει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να ασκήσει παραδεκτώς, υπό την ιδιότητα αυτή, προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, όπερ δεν θα είχε άλλως τη δυνατότητα να πράξει (πρβλ. αποφάσεις της 24ης Μαΐου 2011, Επιτροπή κατά Kronoply και Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, σκέψη 48, και της 27ης Οκτωβρίου 2011, Αυστρία κατά Scheucher-Fleisch κ.λπ., C-47/10 P, EU:C:2011:698, σκέψη 44). Πλην όμως, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε τους τρεις πρώτους λόγους της προσφυγής, οι οποίοι αφορούσαν αυτή καθεαυτήν την εκτίμηση της ενίσχυσης, οπότε παύει να υφίσταται ο σκοπός για τον οποίον προβλήθηκε ο ως άνω λόγος.

113 Επιπλέον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο λόγος αυτός στερείται αυτοτελούς περιεχομένου. Πράγματι, στο πλαίσιο ενός τέτοιου λόγου, η προσφεύγουσα δύναται να προβάλει, για την προάσπιση των διαδικαστικών δικαιωμάτων που της αναγνωρίζονται στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, αποκλειστικώς ισχυρισμούς ικανούς να αποδείξουν ότι η εκτίμηση των πληροφοριών και των στοιχείων που διέθετε ή μπορούσε να διαθέτει η Επιτροπή, στο πλαίσιο του προκαταρκτικού σταδίου εξέτασης του κοινοποιηθέντος μέτρου, θα έπρεπε να δημιουργήσει αμφιβολίες όσον αφορά τη συμβατότητα του μέτρου με την εσωτερική αγορά (πρβλ. αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 81, της 9ης Ιουλίου 2009, 3F κατά Επιτροπής, C-319/07 P, EU:C:2009:435, σκέψη 35, και της 24ης Μαΐου 2011, Επιτροπή κατά Kronoply και Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, σκέψη 59), όπως είναι ο ανεπαρκής ή ατελής χαρακτήρας της εξέτασης που έχει πραγματοποιήσει η Επιτροπή κατά την προκαταρκτική διαδικασία εξέτασης ή η ύπαρξη καταγγελιών τρίτων. Εν

προκειμένω, επισημαίνεται ότι ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως επαναλαμβάνει συνοπτικά τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν στο πλαίσιο του πρώτου, του δευτέρου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, χωρίς να εκθέτει συγκεκριμένα στοιχεία σχετικά με ενδεχόμενες σοβαρές δυσχέρειες.

114 Για τους λόγους αυτούς, διαπιστώνεται ότι, καθόσον το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε επί της ουσίας τους προμνησθέντες λόγους, παρέλκει η εξέταση του βασίμου του τετάρτου λόγου ακυρώσεως.

Επί του πέμπτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως

115 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει καθόσον παρέλειψε να εκτιμήσει αν ο αποκλεισμός των μη εγκατεστημένων στην Ισπανία επιχειρήσεων από τη χορήγηση της ενίσχυσης ήταν σύμφωνος προς τις αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

116 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας και τη Γαλλική Δημοκρατία, ζητεί την απόρριψη του πέμπτου λόγου ακυρώσεως.

117 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, μολονότι η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αιτιολογία πράξης της Ένωσης πρέπει να εκθέτει με σαφήνεια και χωρίς αμφισημία τη συλλογιστική του εκδότη της οικείας πράξης, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθη το μέτρο, στο δε Γενικό Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του, εντούτοις δεν απαιτείται η αιτιολογία να παραθέτει εξαντλητικά όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία. Επιπλέον, η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της πράξης, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τον σχετικό τομέα (βλ. απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, σκέψη 75 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

118 Εν προκειμένω, όσον αφορά τη φύση της επίμαχης πράξης, η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε μετά το πέρας του προκαταρκτικού σταδίου εξέτασης των ενισχύσεων που καθιερώνεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οποίο έχει ως μοναδικό σκοπό να δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη ως προς το αν η συγκεκριμένη ενίσχυση συμβιβάζεται εν όλω ή εν μέρει με την εσωτερική αγορά, χωρίς να κινηθεί η επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, η οποία αποσκοπεί στο να δώσει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να ενημερωθεί πλήρως επί του συνόλου των στοιχείων της εν λόγω ενίσχυσης.

119 Μια τέτοια δε απόφαση, η οποία λαμβάνεται σε σύντομες προθεσμίες, πρέπει να περιέχει μόνον τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή φρονεί ότι δεν βρίσκεται ενώπιον σοβαρών δυσχερειών εκτίμησης της συμβατότητας της οικείας ενίσχυσης προς την εσωτερική αγορά (απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 65).

120 Όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προσβαλλόμενη απόφαση, τα χαρακτηριστικά του είναι η πανδημία της COVID-19 και οι εξαιρετικά επείγουσες συνθήκες υπό τις οποίες η Επιτροπή, καταρχάς, θέσπισε το προσωρινό πλαίσιο, παρέχοντας ορισμένες ενδείξεις τόσο στα κράτη μέλη όσο και στις επιχειρήσεις που θίγονται από τις συνέπειες της πανδημίας, εν συνεχεία, εξέτασε τα μέτρα που της είχαν κοινοποιήσει τα εν λόγω κράτη, κατ' εφαρμογήν ιδίως του εν λόγω πλαισίου, και, τέλος, εξέδωσε τις σχετικές με τα μέτρα αυτά αποφάσεις, μεταξύ των οποίων και

την προσβαλλόμενη απόφαση. Συναφώς, από τις σκέψεις 1 έως 6 ανωτέρω προκύπτει ότι μεταξύ της κοινοποίησης του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων και της έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης μεσολάβησαν μόλις έντεκα ημέρες.

121 Πάντως, παρά τη φύση της και τις εξαιρετικές περιστάσεις υπό τις οποίες αυτή εκδόθηκε, επισημαίνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση περιλαμβάνει ωστόσο 92 παραγράφους και παρέχει τη δυνατότητα να γίνουν αντιληπτοί οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή αποφάσισε να μην προβάλει αντιρρήσεις αναφορικά με το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων. Συνακόλουθα, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εξέθεσε, ενίοτε έστω συνοπτικά λόγω του επείγοντος της κατάστασης, τους λόγους για τους οποίους το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

122 Όσον αφορά, ειδικότερα, την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς τον αποκλεισμό των επιχειρήσεων που δεν είναι εγκατεστημένες στην Ισπανία από τη χορήγηση της ενίσχυσης, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η υποχρέωση αιτιολογήσεως περιορίζεται, κατ' αρχήν, στην παράθεση των λόγων για τους οποίους συγκεκριμένη κατηγορία επιχειρηματιών επωφελείται συγκεκριμένου μέτρου, αλλά δεν συνεπάγεται ότι πρέπει να δικαιολογηθεί ο αποκλεισμός όλων των άλλων επιχειρηματιών που δεν βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι ο αριθμός των κατηγοριών που αποκλείονται από το ευεργέτημα ενός μέτρου είναι εν δυνάμει απεριόριστος, δεν είναι δυνατόν να απαιτείται από την Επιτροπή να παρέχει ειδική αιτιολογία για καθεμία από αυτές (πρβλ. απόφαση της 15ης Απριλίου 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, σκέψη 81). Εν προκειμένω, δεδομένου ότι πρόκειται για καθεστώς ενισχύσεων που εφαρμόζεται σε ολόκληρη την οικονομία κράτους μέλους, οπότε ο αριθμός των επιχειρηματιών που αποκλείονται από το καθεστώς αυτό μπορεί να είναι εν δυνάμει απεριόριστος, η υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει η Επιτροπή δεν φθάνει μέχρι του σημείου να της επιβάλλει να εξετάζει αν όλοι ή ορισμένοι από τους κατ' αυτόν τον τρόπο αποκλεισθέντες επιχειρηματίες βρίσκονται σε κατάσταση παρόμοια με εκείνη των δικαιούχων της ενίσχυσης και να δικαιολογεί, ενδεχομένως, τον αποκλεισμό όλων αυτών των επιχειρηματιών από τη χορήγηση της ενίσχυσης.

123 Επιπλέον και εν πάση περιπτώσει, δεδομένου ότι στην προσβαλλόμενη απόφαση εκτίθενται, αφενός, τα χαρακτηριστικά του καθεστώτος ενισχύσεων, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλεξιμότητας για την υπαγωγή σε αυτό και, αφετέρου, έστω συνοπτικά, οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι το εν λόγω καθεστώς δεν παραβίαζε τις θεμελιώδεις ελευθερίες κυκλοφορίας (βλ., μεταξύ άλλων, παραγράφους 46, 59 και 60 της προσβαλλόμενης απόφασης), παρέχεται η δυνατότητα, στη μεν προσφεύγουσα να ασκήσει το δικαίωμά της αποτελεσματικής προσφυγής –όπως προκύπτει από τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που αυτή προέβαλε, ο οποίος καταδεικνύει ότι ήταν σε θέση να κατανοήσει το σχετικό περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης– στο δε Γενικό Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του.

124 Επομένως, ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

125 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

126 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και εκείνα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.

127 Το Βασίλειο της Ισπανίας και η Γαλλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Η Ryanair DAC φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και εκείνα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3) Το Βασίλειο της Ισπανίας και η Γαλλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 19 Μαΐου 2021.

(υπογραφές)