Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GIOVANNI PITRUZZELLA
της 16ης Μαρτίου 2023[1]

Υπόθεση C-209/21 P

Ryanair DAC
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – Κρατικές ενισχύσεις – Σουηδία – COVID-19 – Εγγυήσεις δανείων για τη στήριξη αεροπορικών εταιρειών – Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων»

1. Η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως αποτελεί μέρος μιας σειράς ένδικων διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο των οποίων η Ryanair προσβάλλει τις αποφάσεις με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τις προσφυγές που είχε ασκήσει κατά των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έγκριση των μέτρων στηρίξεως που έλαβαν λόγω της πανδημίας COVID-19 πλείονα κράτη μέλη υπέρ αεροπορικών εταιριών δραστηριοποιούμενων στο έδαφός τους υπό μορφή ατομικών ενισχύσεων ή καθεστώτων ενισχύσεων και στηρίζονται, κατά περίπτωση, στο άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ ή στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ[2]. Εν προκειμένω, η Ryanair DAC (στο εξής: Ryanair ή αναιρεσείουσα) ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής[3] (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση).

I. Το ιστορικό της διαφοράς, η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

2. Τα πραγματικά περιστατικά προς στήριξη της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου περιγράφονται ως εξής στις σκέψεις 1 έως 3 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

3. Στις 3 Απριλίου 2020, το Βασίλειο της Σουηδίας κοινοποίησε στην Επιτροπή μέτρο ενισχύσεως υπό μορφή καθεστώτος εγγυήσεων δανείων προς ορισμένες αεροπορικές εταιρίες (στο εξής: επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων), το οποίο σκοπεί να διασφαλίσει ότι οι αεροπορικές εταιρίες οι οποίες κατέχουν άδεια εκδοθείσα από το εν λόγω κράτος μέλος και οι οποίες είναι σημαντικές για τη συνδεσιμότητά του διαθέτουν επαρκή ρευστότητα ώστε να μην τεθεί σε κίνδυνο η

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

[2] Για την περιγραφή του πλαισίου εντός του οποίου εντάσσεται η αίτηση αναιρέσεως που αποτελεί το αντικείμενο των παρουσών προτάσεων, παραπέμπω στο σημείο 1 των προτάσεών μου στην υπόθεση Ryanair DAC κατά Επιτροπής (C-320/21, EU:C:2023:54).

[3] T-238/20 (EU:T:2021:91).

βιωσιμότητά τους από τις διαταραχές που προκαλεί η πανδημία COVID-19 και να συνεχιστεί η οικονομική δραστηριότητά τους κατά τη διάρκεια της τρέχουσας κρίσης αλλά και μετά από αυτή. Το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων αφορά όλες τις αεροπορικές εταιρίες οι οποίες, την 1η Ιανουαρίου 2020, είναι κάτοχοι της άδειας των σουηδικών αρχών για την άσκηση εμπορικών δραστηριοτήτων στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών δυνάμει του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΚ) 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμεταλλεύσεως των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα [4], με εξαίρεση τις αεροπορικές εταιρίες των οποίων η κύρια δραστηριότητα συνίσταται στην εκμετάλλευση μη τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταφοράς επιβατών. Το μέγιστο ύψος των εγγυημένων δανείων βάσει του καθεστώτος αυτού θα είναι 5 δισεκατομμύρια σουηδικές κορώνες (SEK), η δε εγγύηση θα αφορά επενδυτικά δάνεια και δάνεια για κεφάλαια κίνησης, θα χορηγηθεί το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2020 και θα έχει μέγιστη διάρκεια έξι ετών. Στις 11 Απριλίου 2020, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2020) 2366 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.56812 (2020/N) – Σουηδία – COVID-19: καθεστώς εγγυήσεων δανείων υπέρ των αεροπορικών εταιριών (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), με την οποία, αφού διαπίστωσε ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αξιολόγησε τη συμβατότητα του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά υπό το πρίσμα της ανακοινώσεως της 19ης Μαρτίου 2020, με τίτλο «Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενισχύσεως με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19» [5], η οποία τροποποιήθηκε στις 3 Απριλίου 2020 [6] (στο εξής: προσωρινό πλαίσιο). Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων πληρούσε όλες τις σχετικές προϋποθέσεις του σημείου 3.2 του εν λόγω προσωρινού πλαισίου, που επιγράφεται «Ενισχύσεις υπό μορφή εγγυήσεων δανείων», και ήταν συμβατό με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, δεν προέβαλε αντιρρήσεις ως προς αυτό.

4. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου την 1η Μαΐου 2020, η Ryanair άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως. Επετράπη στη Γαλλική Δημοκρατία και στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβουν υπέρ της Επιτροπής. Η Ryanair προέβαλε τέσσερις λόγους ακυρώσεως προς στήριξη της προσφυγής της. Ο πρώτος λόγος στηριζόταν, κατ' ουσίαν, σε παραβίαση των αρχών της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ο δεύτερος λόγος στηριζόταν σε παράβαση της υποχρεώσεως σταθμίσεως των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατηρήσεως ανόθευτου ανταγωνισμού, ο τρίτος λόγος στηριζόταν, κατ' ουσίαν, σε προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων που απορρέουν από το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και ο τέταρτος λόγος στηριζόταν σε παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το σύνολο των λόγων ακυρώσεως που προέβαλε η Ryanair καθώς και την προσφυγή στο σύνολό της, καταδίκασε τη Ryanair στα δικαστικά έξοδά της καθώς και στα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής και έκρινε ότι η Γαλλική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Σουηδίας θα φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

5. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου την 1η Απριλίου 2021, η Ryanair άσκησε την αναίρεση που αποτελεί το αντικείμενο των παρουσών προτάσεων. Στις 19 Οκτωβρίου 2022, διεξήχθη κοινή επ' ακροατηρίου συζήτηση με την υπόθεση C-210/21 P, Ryanair κατά Επιτροπής, η οποία αφορά μέτρο ενισχύσεως υπό μορφή αναστολής καταβολής,

4 ΕΕ 2008, L 293, σ. 3.

5 ΕΕ 2020, C 91 I, σ. 1.

6 ΕΕ 2020, C 112 I, σ. 1.

κατά την περίοδο μεταξύ Μαρτίου και Δεκεμβρίου 2020, του φόρου πολιτικής αεροπορίας και του φόρου αλληλεγγύης επί των αεροπορικών εισιτηρίων που οφείλονται σε μηνιαία βάση, ενίσχυση η οποία χορηγήθηκε από τη Γαλλία στις αεροπορικές εταιρίες που διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από το εν λόγω κράτος μέλος, κατά τη διάρκεια δε της επ' ακροατηρίου συζητήσεως η Ryanair, η Επιτροπή, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Γαλλική Δημοκρατία ανέπτυξαν προφορικώς τα επιχειρήματά τους.

6. Η Ryanair ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα και, επικουρικώς, να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο προς επανεξέταση και να επιφυλαχθεί για τα έξοδα της δίκης σε πρώτο βαθμό και στην αναιρετική διαδικασία. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει την αναιρεσείουσα στα δικαστικά έξοδα. Το Βασίλειο της Σουηδίας και η Γαλλική Δημοκρατία ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως.

II. Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

7. Προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως, η Ryanair προβάλλει πέντε λόγους, εκ των οποίων ο πρώτος αφορά παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων· ο δεύτερος πλάνη περί το δίκαιο και παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών όσον αφορά τα επιχειρήματα της αναιρεσείουσας σχετικά με την προσβολή του δικαιώματος ελεύθερης παροχής υπηρεσιών· ο τρίτος πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο αρνούμενο την ύπαρξη υποχρεώσεως της Επιτροπής να σταθμίσει τα θετικά και αρνητικά αποτελέσματα της ενισχύσεως· ο τέταρτος πλάνη περί το δίκαιο και παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών όσον αφορά την εκτίμηση της ελλείψεως αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως και ο πέμπτος παράλειψη του Γενικού Δικαστηρίου να διαπιστώσει ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά το επίμαχο καθεστώς.

8. Σύμφωνα με σχετικό αίτημα του Δικαστηρίου, οι παρούσες προτάσεις αφορούν μόνον τους τρεις πρώτους λόγους αναιρέσεως.

A. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

9. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, ο οποίος βάλλει κατά των σκέψεων 25 έως 57 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η Ryanair υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο παραβίασε το δίκαιο της Ένωσης όσον αφορά τον προσδιορισμό της υπάρξεως, στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, διακρίσεως λόγω ιθαγενείας χωρίς νόμιμη δικαιολογία. Ο λόγος αυτός υποδιαιρείται σε πέντε αιτιάσεις.

10. Στο σκεπτικό της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως που αποτελεί το αντικείμενο των αιτιάσεων αυτών, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, κατ' αρχάς, ότι «ένα από τα κριτήρια επιλεξιμότητας [για το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων], ήτοι το κριτήριο της κατοχής άδειας των σουηδικών αρχών, συνεπάγεται διαφορετική μεταχείριση των αεροπορικών εταιριών που έχουν την κύρια εγκατάστασή τους στη Σουηδία, οι οποίες μπορούν να λάβουν δάνειο με κρατική εγγύηση, και εκείνων που έχουν την κύρια εγκατάστασή τους σε άλλο κράτος μέλος και εκτελούν πτήσεις στο εσωτερικό της Σουηδίας, προς τη Σουηδία ή από τη Σουηδία στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, οι οποίες δεν δύνανται να τύχουν του ως άνω πλεονεκτήματος» (σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως). Εν

συνεχεία, έκρινε ότι ακόμη και αν γινόταν δεκτό ότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση δύναται να εξομοιωθεί με διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, έπρεπε να υπογραμμιστεί ότι, κατά τη διάταξη αυτή, εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και «με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους», απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας και, ως εκ τούτου, έπρεπε να εξακριβωθεί αν η διαφορετική αυτή μεταχείριση επιτρέπεται υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της προσβαλλομένης αποφάσεως. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, έπρεπε να εξεταστεί, αφενός, αν ο σκοπός του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις της τελευταίας αυτής διατάξεως και, αφετέρου, αν οι όροι χορηγήσεως της ενισχύσεως δεν υπερέβαιναν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως). Επομένως, κατ' αρχάς προσδιόρισε τον σκοπό του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων (σκέψεις 32 και 33 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως) και ακολούθως εξέτασε αν οι όροι χορηγήσεως της ενισχύσεως υπερέβαιναν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων μέτρο και αν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ (σκέψεις 34 έως 56 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως), κρίνοντας αρνητικά επί του πρώτου ζητήματος και θετικά επί του δευτέρου (σκέψη 57 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως).

1. Επί της πρώτης αιτιάσεως

11. Με την πρώτη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Ryanair υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο παραβίασε την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας στο μέτρο που, μολονότι, αφενός, διαπίστωσε την ύπαρξη διαφορετικής μεταχειρίσεως μεταξύ των αεροπορικών εταιριών των οποίων η κύρια εγκατάσταση βρίσκεται στη Σουηδία και εκείνων των οποίων η κύρια εγκατάσταση βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος και, αφετέρου, δέχθηκε ότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση μπορούσε να συνιστά διάκριση, έκρινε ότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση έπρεπε να εξεταστεί μόνον υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Κατά την αναιρεσείουσα, η κρίση αυτή ενέχει τέσσερα διαφορετικά νομικά σφάλματα.

12. Πρώτον, η Ryanair υποστηρίζει ότι ο περιορισμός της επιλεξιμότητας για το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων στις αεροπορικές εταιρίες που διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τη Σουηδία συνιστά, σύμφωνα με την απόφαση της 18ης Μαρτίου 2014, International Jet Management[7] –την οποία το Γενικό Δικαστήριο εσκεμμένα αγνόησε– άμεση διάκριση λόγω ιθαγενείας. Δεύτερον, η Ryanair υποστηρίζει ότι, αντιθέτως προς τα διαλαμβανόμενα στη σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το άρθρο 107 ΣΛΕΕ δεν συνιστά «ειδική διάταξη» κατά την έννοια του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, καθόσον δεν προβλέπει ειδικούς κανόνες περί απαγορεύσεως των διακρίσεων. Τρίτον, η Ryanair υποστηρίζει ότι άμεση διάκριση λόγω ιθαγενείας, όπως αυτή που εισάγει το επίμαχο μέτρο, δικαιολογείται μόνο βάσει των λόγων παρεκκλίσεως που προβλέπονται ρητώς από τη Συνθήκη και, ως εκ τούτου, στην περίπτωση μέτρου που θίγει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, βάσει των λόγων δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας που απαριθμούνται περιοριστικώς στο άρθρο 52 ΣΛΕΕ, στους οποίους παραπέμπει το άρθρο 62 ΣΛΕΕ. Οι δικαιολογητικοί λόγοι που προβάλλει η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, σχετικά με την ανάγκη να διατηρηθεί η συνδεσιμότητα της Σουηδίας δεν εμπίπτουν στις παρεκκλίσεις αυτές. Τέταρτον, η Ryanair υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο παρέλειψε εντούτοις να εκτιμήσει, όπως απαιτεί η νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως

[7] C-628/11 (EU:C:2014:171, σκέψη 68, στο εξής: απόφαση International Jet Management).

η απόφαση International Jet Management, αν η διαφορετική μεταχείριση που εισάγει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων δικαιολογείται από «αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων προσώπων».

13. Υπενθυμίζω ότι η γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων απαγορεύει, αφενός, να αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο οι παρεμφερείς καταστάσεις και, αφετέρου, να αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο οι διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοια αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς [8].

14. Το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ορίζει ότι, «εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας». Κατά πάγια νομολογία, η διάταξη αυτή μπορεί να εφαρμοστεί αυτοτελώς μόνο σε καταστάσεις διεπόμενες από το δίκαιο της Ένωσης για τις οποίες οι Συνθήκες δεν προβλέπουν ειδική απαγόρευση των διακρίσεων [9]. Τέτοιους κανόνες αποτελούν, κατά το Δικαστήριο, ιδίως οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών που κατοχυρώνεται στο άρθρο 20, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ και στο άρθρο 21 ΣΛΕΕ [10], οι διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (άρθρα 30, 34 και 110 ΣΛΕΕ) [11], την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (άρθρο 45 ΣΛΕΕ) [12], την ελευθερία εγκαταστάσεως (άρθρο 49 ΣΛΕΕ) [13], την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρα 56 έως 62 ΣΛΕΕ) [14] και την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (άρθρα 63 και 65 ΣΛΕΕ) [15]. Επομένως, η εφαρμογή του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι στην κατάσταση από την οποία απορρέει η προβαλλόμενη δυσμενής διάκριση δεν έχει εφαρμογή κανένας ειδικός κανόνας ο οποίος να προβλέπεται από τις Συνθήκες και να αποσκοπεί στην απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας [16].

15. Όπως εξέθεσα ήδη με τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-320/21 P, Ryanair κατά Επιτροπής [17], μολονότι η απαγόρευση των ενισχύσεων που προβλέπεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αποσκοπεί στο να διασφαλίσει ότι ο ανταγωνισμός στην εσωτερική αγορά δεν νοθεύεται από παρεμβάσεις των κρατών μελών, οι οποίες τείνουν να ευνοούν εγχώριες επιχειρήσεις, ομολογώ ότι δυσκολεύομαι να αναγνωρίσω στη διάταξη αυτή τον χαρακτήρα κανόνα που αποσκοπεί στην εφαρμογή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, κατά τον ίδιο τρόπο με τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ περί των τεσσάρων ελευθεριών. Πράγματι, όπως ήδη τόνισα στο πλαίσιο εκείνο, καίτοι μεταξύ της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων που καθιερώνει το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ και της ρυθμίσεως περί κρατικών ενισχύσεων υφίσταται συνάφεια μεταξύ των σκοπών, ήτοι της προστασίας του ανταγωνισμού και των ευρωπαϊκών ελευθεριών, εντούτοις η ρύθμιση αυτή αποτελεί μέσο ελέγχου των δυσμενών διακρίσεων, αλλά δεν περιέχει η ίδια κανόνα περί απαγορεύσεως των διακρίσεων. Όπως

8 Πρβλ. απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2022, ADPA και Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, σκέψη 41).

9 Πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2022, Contship Italia (C-433/21 και C-434/21, EU:C:2022:760, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

10 Πρβλ. απόφαση της 15ης Ιουλίου 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, σκέψη 65).

11 Πρβλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 2019, Αυστρία κατά Γερμανίας (C-591/17, EU:C:2019:504, σκέψη 40).

12 Πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, σκέψη 78).

13 Πρβλ. απόφαση της 3ης Μαρτίου 2020, Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, σκέψη 55).

14 Πρβλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 2019, Αυστρία κατά Γερμανίας (C-591/17, EU:C:2019:504, σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

15 Πρβλ. απόφαση της 18ης Μαρτίου 2021, Autoridade Tributária e Aduaneira (Φορολόγηση της υπεραξίας ακινήτου) (C-388/19, EU:C:2021:212, σκέψη 21).

16 Πρβλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, TÜV Rheinland LGA Products και Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, σκέψεις 31 και 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

17 Υπό το ίδιο πνεύμα, βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Ryanair κατά Επιτροπής (C-320/21 P, σημεία 63 έως 66).

υποστηρίζει η Επιτροπή, ωστόσο, οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, στο μέτρο που προβλέπουν, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, τη συμβατότητα ορισμένων ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, επιτρέπουν διαφορετική μεταχείριση, εφόσον αυτή είναι αναγκαία και ανάλογη προς την επίτευξη των σκοπών των εν λόγω διατάξεων και, ως εκ τούτου, είναι κρίσιμες για τη εφαρμογή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, ως «ειδικές διατάξεις» των Συνθηκών κατά την έννοια του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

16. Επομένως, το δεύτερο επιχείρημα που προέβαλε η Ryanair στο πλαίσιο της εξεταζόμενης αιτιάσεως πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί.

17. Με το πρώτο και το τέταρτο επιχείρημά της, η Ryanair, παραπέμποντας στην απόφαση International Jet Management, υποστηρίζει ότι το κριτήριο επιλογής των δικαιούχων που προκρίθηκε στο πλαίσιο του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων δημιουργεί διακρίσεις και δεν δικαιολογείται από «αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια» υπό την έννοια της αποφάσεως αυτής.

18. Συναφώς, υπενθυμίζω, κατ' αρχάς, ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένως ότι οι αποφάσεις που εκδίδει η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 108 ΣΛΕΕ ουδέποτε πρέπει να καταλήγουν σε αποτέλεσμα αντίθετο προς τις ειδικές διατάξεις της Συνθήκης και, επομένως, κρατική ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων λεπτομερειών χορήγησής της, παραβιάζει διατάξεις ή γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, δεν μπορεί να κριθεί από την Επιτροπή συμβατή με την εσωτερική αγορά [18]. Κατά το Δικαστήριο, ο περιορισμός αυτός απορρέει από τη γενική οικονομία της Συνθήκης, στο πλαίσιο της οποίας οι κανόνες περί ενισχύσεων δεν αποτελούν «κλειστό σύστημα».

19. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της ενώπιον του Δικαστηρίου, η νομολογία αυτή δεν αποκλείει από την υποχρέωση τηρήσεως των διατάξεων της Συνθήκης περί ίσης μεταχειρίσεως και ελεύθερης κυκλοφορίας τους κανόνες με τους οποίους ένα κράτος μέλος ορίζει τον κύκλο των δικαιούχων ενός καθεστώτος ενισχύσεων. Ο αποκλεισμός αυτός δεν απορρέει, κατά τη γνώμη μου, ούτε από τη γενική αναφορά, στην προαναφερθείσα νομολογία, στις «λεπτομέρειες χορηγήσεως» της ενισχύσεως, ούτε από την απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, Iannelli & Volpi [19], την οποία επικαλείται η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, στην ανάλυση του οποίου παραπέμπω.

20. Γεγονός παραμένει ότι η νομολογία που παρατίθεται στο σημείο 18 των παρουσών προτάσεων πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να συμβιβάζεται με το γεγονός ότι, στο πλαίσιο του συστήματος της Συνθήκης ΛΕΕ, η συμβατότητα των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά πρέπει να ελέγχεται υπό το πρίσμα των διατάξεων του άρθρου 107, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, οι οποίες, όπως προεκτέθηκε, επιτρέπουν τη διαφορετική μεταχείριση όταν είναι αναγκαία και ανάλογη προς την επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης και συνιστούν, όπως εκτέθηκε στο σημείο 15 των παρουσών προτάσεων, «ειδικές διατάξεις» σύμφωνα με το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

21. Τα επιχειρήματα που η αναιρεσείουσα αντλεί από την απόφαση International Jet Management πρέπει να εξεταστούν βάσει των αρχών αυτών. Υπενθυμίζω ότι, με την ως άνω απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 18 ΣΛΕΕ αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους η οποία επιβάλλει σε αερομεταφορέα που διαθέτει άδεια εκμεταλλεύσεως χορηγηθείσα από άλλο

[18] Πρβλ. αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 2023, Επιτροπή κατά Braesch κ.λπ. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, σκέψη 96), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής (C-594/18 P, EU:C:2020:742, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία· στο εξής: απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας).

[19] 74/76 (EU:C:1977:51, στο εξής: απόφαση Iannelli & Volpi).

κράτος μέλος την υποχρέωση να λαμβάνει άδεια εισόδου στον εναέριο χώρο του πρώτου κράτους μέλους όσον αφορά πτήσεις προερχόμενες από τρίτες χώρες, μολονότι δεν απαιτείται τέτοια άδεια από όσους αερομεταφορείς διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως χορηγηθείσα από το πρώτο κράτος μέλος. Το Δικαστήριο, αφού επισήμανε ότι οι κανόνες περί ίσης μεταχειρίσεως των ημεδαπών και των μη ημεδαπών απαγορεύουν όχι μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, ή λόγω έδρας προκειμένου περί εταιριών, αλλά και όλες τις συγκεκαλυμμένες μορφές διακρίσεως που, με την εφαρμογή άλλων κριτηρίων διαφοροποιήσεως, στην πράξη καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα, διευκρίνισε, με την εν λόγω απόφαση, ότι η επίμαχη εθνική νομοθεσία, η οποία στηριζόταν στο κράτος χορηγήσεως της άδειας εκμεταλλεύσεως, εισήγαγε κριτήριο διαφοροποιήσεως το οποίο στην πράξη είχε το ίδιο αποτέλεσμα με κριτήριο στηριζόμενο στην ιθαγένεια, δεδομένου ότι, κατά το άρθρο 4, στοιχείο α′, του κανονισμού 1008/2008, η άδεια εκμεταλλεύσεως χορηγείται από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στο οποίο ο αερομεταφορέας έχει την κύρια εγκατάστασή του, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 26, του ίδιου κανονισμού [20]. Στη σκέψη 68 της αποφάσεως αυτής, στην οποία βασίζονται τα επιχειρήματα της Ryanair, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι «[μ]ια τέτοια διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον αν βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων προσώπων και ανάλογους προς τον σκοπό που θεμιτώς επιδιώκεται από το εθνικό δίκαιο».

22. Επισημαίνω κατ’ αρχάς ότι, δεδομένου ότι η κατοχή άδειας εκμεταλλεύσεως εκδοθείσας από τη Σουηδία αποτελεί μία από τις προϋποθέσεις προσβάσεως στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, η Ryanair δεν διατείνεται εσφαλμένως, αναφερόμενη στην απόφαση International Jet Management, ότι ο κύκλος των δικαιούχων του καθεστώτος αυτού ορίζεται, μεταξύ άλλων, βάσει «κριτηρίου διαφοροποιήσεως το οποίο στην πράξη έχει το ίδιο αποτέλεσμα με κριτήριο στηριζόμενο στην ιθαγένεια» [21]. Εντούτοις, οι ομοιότητες της υπό κρίση υποθέσεως με την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση εκείνη και, ως εκ τούτου, η δυνατότητα μεταφοράς στην υπό κρίση υπόθεση των αρχών που θέτει η απόφαση εκείνη περιορίζονται, κατά τη γνώμη μου, μόνο στη διαπίστωση αυτή.

23. Οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων έχουν ιδιαιτερότητες, οι οποίες δεν είναι μόνο διαδικαστικές και οι οποίες πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη για την εφαρμογή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Ειδικότερα, ανάλογα με τη φύση του επίμαχου μέτρου και τον σκοπό που επιδιώκει, η απαίτηση υπάρξεως συνδέσμου με το εθνικό έδαφος προς τον σκοπό της επιλεξιμότητας για ενίσχυση μπορεί να αποδειχθεί τόσο αναγκαία όσο και αναλογική, οπότε ένα κριτήριο διαφοροποιήσεως, όπως αυτό που χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό του κύκλου των δικαιούχων του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, το οποίο στηρίζεται, κατ’ ουσίαν, στην έδρα της επιχειρήσεως [22], μπορεί, κατά περίπτωση, να είναι δικαιολογημένο και να μην εισάγει διακρίσεις [23].

[20] Βλ. απόφαση International Jet Management (σκέψεις 64 έως 66).

[21] Πρβλ. απόφαση International Jet Management (σκέψεις 65).

[22] Πρβλ. απόφαση International Jet Management (σκέψεις 66).

[23] Αυτό προκύπτει, κατ’ ουσίαν, από την απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2002, Ισπανία κατά Επιτροπής (C-351/98, EU:C:2002:530, σκέψη 57).

24. Επομένως, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι διάκριση μπορεί να υφίσταται μόνον αν και στο μέτρο που η απαίτηση άδειας χορηγούμενης στη Σουηδία δεν ήταν πρόσφορη και ανάλογη προς τον σκοπό που επιδιώκει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ [24].

25. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η απόφαση International Jet Management πρέπει να θεωρηθεί κρίσιμη για τους σκοπούς της εφαρμογής της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, φρονώ ότι εκτιμήσεις σχετικά με την ανάγκη να διασφαλιστεί η συνδεσιμότητα της Σουηδίας εν γένει και η συνδεσιμότητα εντός του σουηδικού εδάφους ειδικότερα, συμπεριλαμβανομένης της συνέχισης βασικών υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών, οι οποίες συνδέονται επίσης με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας λόγω της πανδημίας COVID-19 –ανάγκη που, όπως θα εκτεθεί κατωτέρω, συνιστά τον θεμελιώδη σκοπό που επιδιώκει ο Σουηδός νομοθέτης με τη θέσπιση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων–, μπορούν να συνιστούν «αντικειμενικούς λόγους, ανεξάρτητους από την ιθαγένεια των ενδιαφερομένων προσώπων» [25], οι οποίοι «δεν έχουν αμιγώς οικονομικό χαρακτήρα» [26], υπό την έννοια της εν λόγω αποφάσεως. Ακόμη και στο πλαίσιο αυτό, ωστόσο, η κρίση περί της αναλογικότητας παραμένει ο ακρογωνιαίος λίθος της εκτιμήσεως της υπάρξεως δυσμενούς διακρίσεως απαγορευομένης από το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Κατά τη σκέψη 68 της αποφάσεως International Jet Management, οι λόγοι που επικαλείται το οικείο κράτος μέλος προς δικαιολόγηση της διαφορετικής μεταχειρίσεως λόγω ιθαγενείας –η οποία, σημειωτέον, εν προκειμένω, αντιθέτως προς την απόφαση International Jet Management, δεν ευνοεί όλες τις αεροπορικές εταιρίες που διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως χορηγηθείσα από τη Σουηδία, αλλά μόνον εκείνες που πληρούν ειδικά πρόσθετα κριτήρια– πρέπει να είναι «ανάλογ[οι] προς τον σκοπό που θεμιτώς επιδιώκεται από το εθνικό δίκαιο».

26. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το πρώτο και το τέταρτο επιχείρημα που προέβαλε η Ryanair στο πλαίσιο της πρώτης αιτιάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως είναι επίσης αβάσιμα. Όσον αφορά το τρίτο επιχείρημα, δεδομένου ότι συμπίπτει κατ' ουσίαν με εκείνα που προβλήθηκαν στο πλαίσιο του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, παραπέμπω στην εξέταση του λόγου αυτού.

27. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω εκτιμήσεων, η πρώτη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ως προς το μέρος της που εξετάστηκε μέχρι τώρα, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί ως αβάσιμη.

2. Επί της δεύτερης αιτιάσεως

28. Με τη δεύτερη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Ryanair ισχυρίζεται ότι η σκέψη 32 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, με την οποία το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων αποσκοπεί στην «άρση της σοβαρής διαταραχής της σουηδικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία COVID 19 […] διασφαλίζοντας τη συνδεσιμότητα της Σουηδίας», πάσχει πλάνη περί το δίκαιο και παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών. Συγκεκριμένα, κατά την αναιρεσείουσα, από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει σαφώς ότι

[24] Ωστόσο, η συλλογιστική που ακολούθησε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαφέρει εν μέρει από την προταθείσα. Έκρινε, εν ολίγοις, ότι, ακόμη και αν γινόταν δεκτό ότι η διαφορετική μεταχείριση που εισάγει το επίμαχο καθεστώς δύναται να εξομοιωθεί με διάκριση λόγω ιθαγενείας, έπρεπε εντούτοις να εξακριβωθεί αν η διάκριση αυτή επιτρεπόταν υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

[25] Πρβλ. απόφαση International Jet Management (σκέψη 68).

[26] Πρβλ. απόφαση International Jet Management (σκέψη 70).

ο πραγματικός σκοπός του καθεστώτος αυτού ήταν να διασφαλίσει επαρκή ρευστότητα στις αεροπορικές εταιρίες που κατείχαν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τη Σουηδία, οι οποίες επελέγησαν βάσει κριτηρίου που εισάγει διακρίσεις λόγω ιθαγενείας.

29. Η αιτίαση αυτή πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί. Συγκεκριμένα, φρονώ ότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς προσδιόρισε τον κύριο σκοπό του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων ως την απαίτηση εξασφαλίσεως της εσωτερικής και εξωτερικής συνδεσιμότητας της Σουηδίας και, χωρίς να υποπέσει στην πλάνη που του προσάπτει η αναιρεσείουσα, έκρινε, στη σκέψη 33 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ο σκοπός αυτός συνάδει προς τον σκοπό που επιδιώκει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, ήτοι την παροχή στα κράτη μέλη της δυνατότητας να άρουν σοβαρή διαταραχή της οικονομίας τους. Ο σκοπός της παροχής αεροπορικών υπηρεσιών στο σουηδικό έδαφος εκφράζεται σαφώς είτε στο σημείο 8 της προσβαλλομένης αποφάσεως, το οποίο περιγράφει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, είτε στο σημείο 43 της αποφάσεως αυτής, στο οποίο η Επιτροπή αξιολογεί τη λυσιτέλεια του σκοπού αυτού και τους τρόπους επίτευξής του για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Από τα σημεία αυτά, τα οποία μνημονεύει το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 32 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, προκύπτει ότι η επιλογή των δικαιούχων του καθεστώτος βάσει του κριτηρίου της κατοχής άδειας εκμεταλλεύσεως των σουηδικών αρχών εξυπηρετεί την επίτευξη του σκοπού αυτού και συνιστά μέσο για την επίτευξή του, όπως και η απαίτηση πραγματοποιήσεως τακτικών πτήσεων στο εσωτερικό της Σουηδίας, προς τη Σουηδία ή από τη Σουηδία και ο αποκλεισμός των ναυλωμένων πτήσεων, και δεν είναι, αντιθέτως προς ό,τι διατείνεται η αναιρεσείουσα, αυτοσκοπός.

30. Το συμπέρασμα αυτό δεν τίθεται εν αμφιβόλω ούτε από την ειδική μεταχείριση που επιφυλάσσουν οι σουηδικές αρχές στη SAS AB (στο εξής: SAS)[27], η οποία είναι μία από τις αεροπορικές εταιρίες που συμβάλλουν περισσότερο στη συνδεσιμότητα της Σουηδίας, ή από το γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρίες που είναι επιλέξιμες για το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων έπρεπε να διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τη Σουηδία πριν από την 1η Ιανουαρίου 2020, δεδομένου ότι η ημερομηνία αυτή, καίτοι προηγείται της ημερομηνίας κατά την οποία ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (ΠΟΥ) χαρακτήρισε επισήμως την έξαρση της νόσου COVID-19 ως πανδημία (11 Μαρτίου 2020), εντούτοις τοποθετείται σε μια χρονική στιγμή, λίγο προγενέστερη, όταν η κατάσταση έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας είχε ήδη αρχίσει να εκδηλώνεται[28] και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί, αντιθέτως προς ό,τι διατείνεται η Ryanair, να θεωρηθεί ως εντελώς άσχετη με το γεγονός το οποίο σκοπούσε να θεραπεύσει το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων.

3. Επί της τρίτης αιτιάσεως

31. Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο, κρίνοντας, στις σκέψεις 38 έως 44 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή είχε αποδείξει, με την προσβαλλόμενη απόφαση, την ανάγκη να περιοριστεί η πρόσβαση στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων μόνο στις αεροπορικές εταιρίες που κατείχαν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τις σουηδικές αρχές, υπέπεσε σε πολλαπλή πλάνη περί το δίκαιο και παραμόρφωσε προδήλως τα πραγματικά περιστατικά.

[27] Όπως επισημαίνει η Ryanair, στην υποσημείωση 10 της επίδικης αποφάσεως αναφέρεται ότι ποσό μέχρι 1,5 δισεκατομμύρια σουηδικές κορώνες (SEK) προοριζόταν για τη SAS.

[28] Στις 30 Ιανουαρίου 2020, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (ΠΟΥ) εξέδωσε ανακοίνωση «κατάστασης έκτακτης ανάγκης διεθνούς ενδιαφέροντος για τη δημόσια υγεία» (P.H.E.I.C. *Public Health Emergency of International Concern*).

32. Κατ' αρχάς, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας, στις σκέψεις 40 και 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως «όσον αφορά τον πρόσφορο χαρακτήρα του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων», ότι, λαμβανομένου υπόψη ότι το καθεστώς αυτό έχει τη μορφή κρατικών εγγυήσεων για δάνεια μέγιστης διάρκειας έξι ετών, «το κριτήριο της κατοχής άδειας των σουηδικών αρχών […] διασφαλίζει κάποια σταθερότητα όσον αφορά την παρουσία των εν λόγω εταιριών, τουλάχιστον από διοικητικής και χρηματοοικονομικής απόψεως», ούτως ώστε, αφενός, οι σουηδικές αρχές να μπορούν να ελέγξουν τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιείται η ενίσχυση, ούτως ώστε η εγγύηση του Δημοσίου να καταστεί απαραίτητη στον μικρότερο δυνατό βαθμό (σκέψη 40) και, αφετέρου, να έχουν τη δυνατότητα να παρακολουθούν τη χρηματοοικονομική κατάσταση των δικαιούχων, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που απορρέουν, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 5 και από το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 1008/2008 (σκέψη 41). Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας, επίσης στις σκέψεις 40 και 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ο έλεγχος αυτός δεν θα ήταν δυνατός στην περίπτωση «αεροπορικών εταιριών δραστηριοποιούμενων στο σουηδικό έδαφος ως απλοί πάροχοι υπηρεσιών», δεδομένου ότι, αφενός, «η παροχή υπηρεσιών δύναται, εξ ορισμού, να παύσει πολύ γρήγορα, ακόμη και αμέσως» (σκέψη 40) και, αφετέρου, οι σουηδικές αρχές δεν έχουν καμία αρμοδιότητα, δυνάμει του κανονισμού 1008/2008, «για την παρακολούθηση της χρηματοοικονομικής κατάστασης των αεροπορικών εταιριών οι οποίες δεν διαθέτουν άδεια των σουηδικών αρχών» (σκέψη 41). Τέλος, το Γενικό Δικαστήριο εσφαλμένως έκρινε, στη σκέψη 42 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι διατάξεις του κανονισμού 1008/2008 «προβλέπουν αμοιβαίες κανονιστικές υποχρεώσεις μεταξύ των σουηδικών αρχών και των αεροπορικών εταιριών οι οποίες κατέχουν άδεια των εν λόγω αρχών και, επομένως, έναν ειδικό και σταθερό δεσμό μεταξύ τους, ο οποίος ανταποκρίνεται δεόντως στις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, σύμφωνα με τις οποίες η ενίσχυση πρέπει να αίρει σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους».

33. Η αναιρεσείουσα προβάλλει τρία χωριστά επιχειρήματα.

34. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως ουδόλως αναφέρεται στη δυνατότητα των σουηδικών αρχών να ελέγχουν τον τρόπο με τον οποίο οι αποδέκτριες επιχειρήσεις χρησιμοποιούν την ενίσχυση. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο συμπλήρωσε την αιτιολογία της αποφάσεως αυτής, η οποία ήταν εξαρχής πλημμελής.

35. Συναφώς, επισημαίνω ότι, στο σημείο 43 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή αναφέρεται ρητώς στο γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρίες που διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τη Σουηδία έχουν την κύρια εγκατάστασή τους εντός του κράτους μέλους αυτού και υπόκεινται σε τακτική παρακολούθηση της οικονομικής κατάστασής τους. Επομένως, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει κατ' ουσίαν η Ryanair, το Γενικό Δικαστήριο δεν υποκατέστησε με τη δική του αιτιολογία την αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως, αλλά, το πολύ, τη διευκρίνισε. Επ' αυτού, υπενθυμίζω ότι, μολονότι, στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, το Γενικό Δικαστήριο δεν δύναται, εν πάση περιπτώσει, να υποκαταστήσει την αιτιολογία του οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη με τη δική του αιτιολογία[29], εντούτοις, μπορεί εν τέλει να ερμηνεύσει την αιτιολογία της προσβαλλομένης πράξεως κατά τρόπο διαφορετικό από το όργανο που την εξέδωσε, και δη, σε ορισμένες περιπτώσεις, να απορρίψει την παρατεθείσα από το όργανο αυτό ρητή αιτιολογία, εκτός εάν κάτι τέτοιο δεν δικαιολογείται από κανένα ουσιαστικό στοιχείο[30]. Στη σκέψη 40 της αναιρεσιβαλλομένης

[29] Πρβλ., συναφώς, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, World Duty Free Group και Ισπανία κατά Επιτροπής (C-51/19 P και C-64/19 P, EU:C:2021:793, σκέψη 70).

[30] Πρβλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, World Duty Free Group και Ισπανία κατά Επιτροπής (C-51/19 P και C-64/19 P, EU:C:2021:793, σκέψη 71).

αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου να απαντήσει στην αιτίαση που προέβαλε η αναιρεσείουσα, περιορίστηκε σε ερμηνεία της προσβαλλομένης αποφάσεως σύμφωνη με τις ενδείξεις που περιλαμβάνονται σε αυτή και, ως εκ τούτου, δεν προέβη σε αντικατάσταση της αιτιολογίας της εν λόγω αποφάσεως.

36. Δεύτερον, η Ryanair υποστηρίζει ότι, αντιθέτως προς όσα το Γενικό Δικαστήριο αφήνει να εννοηθούν, δεν υφίσταται καμία σχέση μεταξύ του γεγονότος ότι η δικαιούχος της ενισχύσεως αεροπορική εταιρία διαθέτει άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από το κράτος μέλος χορηγήσεως και της δυνατότητας του κράτους μέλους αυτού να ελέγχει τη χρήση της ενισχύσεως. Συγκεκριμένα, ο έλεγχος που διενεργεί δυνάμει του άρθρου 8 του κανονισμού 1008/2008 η αρμόδια αρχή αδειοδότησης έχει ως μοναδικό σκοπό να διασφαλίσει ότι οι αερομεταφορείς διαθέτουν ανά πάσα στιγμή επαρκή κεφάλαια για την ασφάλεια των δραστηριοτήτων τους. Η αρχή αυτή δεν έχει καμία εξουσία καταναγκασμού έναντι των μεταφορέων αυτών όσον αφορά τη χρήση των οικονομικών τους πόρων. Η Ryanair υποστηρίζει επίσης ότι το Βασίλειο της Σουηδίας θα μπορούσε να εξαρτήσει τη χορήγηση της ενισχύσεως από αντικειμενικές δεσμεύσεις ελέγχου της χρήσεώς της από τους δικαιούχους αντί να επιβάλει μια προϋπόθεση εισάγουσα διακρίσεις λόγω ιθαγενείας. Παραθέτει ως παράδειγμα την απόφαση 2010/13/ΕΚ[31], με την οποία η Επιτροπή κήρυξε ασυμβίβαστο με την εσωτερική αγορά γερμανικό μέτρο που περιορίζει τις εν λόγω ενισχύσεις μόνο στις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα και τη διεύθυνσή τους στο οικείο κράτος μέλος, δηλώνοντας ότι η ανάγκη ελέγχου της οικονομικής κατάστασης των δικαιούχων μπορεί να καλυφθεί με μέσα που εισάγουν λιγότερες διακρίσεις.

37. Συναφώς, επισημαίνω ότι, όπως τόνισε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, σύμφωνα με τα άρθρα 8 και 9 του κανονισμού 1008/2008, η αρμόδια αρχή αδειοδότησης κάθε κράτους μέλους μπορεί, ανά πάσα στιγμή, να εκτιμήσει τη χρηματοοικονομική κατάσταση κοινοτικού αερομεταφορέα στον οποίο έχει χορηγήσει άδεια εκμεταλλεύσεως και να του ζητήσει σχετικές πληροφορίες (άρθρο 8, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, και άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1008/2008). Επιπλέον, για την αξιολόγηση της διατήρησης της οικονομικής υγείας των κατόχων αδείας, η αρχή αυτή έχει την εξουσία να ζητήσει, εκτός από τους ελεγμένους λογαριασμούς για κάθε οικονομικό έτος, προβλεπόμενο ισολογισμό, παλαιότερα και προβλεπόμενα στοιχεία εξόδων και εσόδων, προβλέψεις ταμειακής ροής και ρευστότητας (βλ. παράρτημα Ι, σημείο 3, του κανονισμού 1008/2008), και, σε ειδικές περιπτώσεις –ιδίως σε περίπτωση ενεργοποίησης νέων αεροπορικών γραμμών ή ουσιαστικής μεταβολής της κλίμακας των δραστηριοτήτων– «επιχειρηματικό σχέδιο» το οποίο περιλαμβάνει, για συγκεκριμένη περίοδο, «λεπτομερή περιγραφή των προβλεπόμενων εμπορικών δραστηριοτήτων του αερομεταφορέα […] ιδίως όσον αφορά την αναμενόμενη πορεία της αγοράς και τις μελλοντικές επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων των χρηματοοικονομικών επιπτώσεων των δραστηριοτήτων αυτών» (βλ. άρθρο 8, παράγραφοι 5 και 6, καθώς και τον ορισμό της έννοιας του επιχειρηματικού σχεδίου στο άρθρο 2, παράγραφος 12, του ως άνω κανονισμού).

38. Ανεξαρτήτως του ειδικού σκοπού του ελέγχου που ασκούν οι αρμόδιες αρχές αδειοδότησης ή της απουσίας αποτελεσματικών εξουσιών καταναγκασμού όσον αφορά τη χρήση των οικονομικών πόρων των αδειοδοτημένων αερομεταφορέων, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι είναι όντως δυνατή, και μάλιστα υποχρεωτική, η διενέργεια συνεχούς και εκτεταμένου ελέγχου, ο οποίος παρέχει στις αρχές του κράτους μέλους που χορηγεί την ενίσχυση, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 40 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τη δυνατότητα να εξακριβώσουν τη χρήση της ενισχύσεως αυτής και, ειδικότερα, στην περίπτωση ενισχύσεως υπό

[31] Απόφαση της Επιτροπής 2010/13/ΕΚ, της 30ής Σεπτεμβρίου 2009, σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 2/09 (πρώην N 221/08 και N 413/08), την οποία σκοπεύει να χορηγήσει η Γερμανία για τον εκσυγχρονισμό των γενικών όρων για επενδύσεις επιχειρηματικού κεφαλαίου (ΕΕ 2010, L 6, σ. 32, ιδίως σημείο 108).

τη μορφή κρατικής εγγυήσεως, να εκτιμήσουν συγκεκριμένα τον κίνδυνο καταπτώσεως της εγγυήσεως. Εξάλλου, δεν αντιλαμβάνομαι για ποιον λόγο το γεγονός ότι οι εξουσίες ελέγχου που παρέχει ο κανονισμός 1008/2008 στην αρμόδια αρχή αδειοδότησης χρησιμοποιούνται επίσης για τον έλεγχο της χρήσεως από τους αδειοδοτημένους αερομεταφορείς κρατικών πόρων χορηγούμενων στο πλαίσιο της υποκείμενης σε έλεγχο μεταφορικής δραστηριότητας θα συνιστούσε, όπως διατείνεται η Ryanair, παράβαση του εν λόγω κανονισμού, ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι εξουσίες που απονέμονται στην εν λόγω αρχή αποσκοπούν αποκλειστικά στη διασφάλιση της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών.

39. Όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, οι αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια εκδοθείσα από άλλο κράτος μέλος δεν υπόκεινται σε έλεγχο όπως αυτός που περιγράφηκε ανωτέρω. Επιπλέον, όπως ορθώς παρατήρησαν τόσο η Σουηδική όσο και η Γαλλική Κυβέρνηση, δεν θα μπορούσε να επιβληθεί συμβατικώς στις εν λόγω αεροπορικές εταιρίες, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της ενισχύσεως, ανάλογος έλεγχος ως προς το πεδίο εφαρμογής και την ένταση, ο οποίος να αποτυπώνει τον βαθμό της συνδέσεως μεταξύ κάθε αερομεταφορέα και του κράτους που χορήγησε την άδεια εκμεταλλεύσεως. Το αναφερόμενο από τη Ryanair παράδειγμα της εσθονικής εταιρίας Nordica, με την οποία η Σουηδία συνήψε σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, δεν ασκεί επιρροή στην παρούσα υπόθεση, στην οποία το επίμαχο μέτρο συνιστά ενίσχυση που χορηγήθηκε υπό μορφή κρατικής εγγυήσεως και, ως εκ τούτου, αφορά την εξακρίβωση των όρων με τους οποίους η οικεία αεροπορική εταιρεία εξυπηρετεί τα ληφθέντα δάνεια και όχι σε ποιον βαθμό εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της παροχής δημόσιας υπηρεσίας[32]. Ομοίως, η εκ μέρους της Ryanair επίκληση της αποφάσεως 2010/13 δεν ασκεί επιρροή, ακόμη και αν υποτεθεί ότι είναι λυσιτελής[33], δεδομένου ότι, στην απόφαση αυτή, η ενίσχυση περιοριζόταν, όπως προαναφέρθηκε, μόνο στις εταιρίες που είχαν συγχρόνως την καταστατική και διοικητική έδρα τους στο οικείο κράτος μέλος, διττή απαίτηση που απέκλειε τα κέντρα δραστηριοτήτων, τα υποκαταστήματα και τις θυγατρικές επιχειρήσεων της Ένωσης, την οποία η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν δικαιολογείτο από την ανάγκη, που επικαλείται το εν λόγω κράτος μέλος, να προβεί στους αναγκαίους ελέγχους της οικονομικής καταστάσεως των επενδυτών. Όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, το άρθρο 4 του κανονισμού 1008/2008, στο οποίο γίνεται λόγος για την έννοια της «κύριας εγκατάστασης»[34], σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 26, του κανονισμού αυτού, δεν απαιτεί τη σώρευση αυτή. Τέλος, το γεγονός ότι το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων χορηγείται και τελεί υπό τη διαχείριση διοικητικής αρχής διαφορετικής από εκείνη που ασκεί τον έλεγχο δεν θέτει εν αμφιβόλω την αποτελεσματικότητα των ελέγχων στους οποίους υπόκεινται οι επιλέξιμες αεροπορικές εταιρίες στη Σουηδία ούτε τη σταθερότητα της παρουσίας των αεροπορικών εταιριών αυτών στο εν λόγω κράτος μέλος, στοιχεία τα οποία, όπως έκρινε το Γενικό Δικαστήριο, διευκολύνουν τον έλεγχο των όρων χρήσεως της ενισχύσεως.

[32] Η Ryanair παραπέμπει στην απόφαση της Επιτροπής, της 11ης Αυγούστου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57586 (2020/N) – Εσθονία COVID-19: Ανακεφαλαιοποίηση και δάνειο με επιδοτούμενο επιτόκιο που χορηγήθηκε στη Nordica (ΕΕ 2020, C 346, σ. 3), όπου, στην αιτιολογική σκέψη 18 και στην υποσημείωση 10, γίνεται αναφορά σε σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας συναφθείσα μεταξύ της Σουηδίας και της Nordica, η οποία ισχύει από τις 27 Οκτωβρίου 2019 έως τις 27 Οκτωβρίου 2023.

[33] Κατά πάγια νομολογία, η νομιμότητα προγενέστερης πρακτικής λήψεως αποφάσεων (και, κατά μείζονα λόγο, μεμονωμένης αποφάσεως), ακόμη και αν θεωρηθεί αποδεδειγμένη, δεν αρκεί για να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομιμότητα αποφάσεως της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων· βλ. διάταξη της 10ης Οκτωβρίου 2017, Greenpeace Energy κατά Επιτροπής (C-640/16 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2017:752, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[34] Υπενθυμίζω ότι, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 26, του κανονισμού 1008/2008, ως «κύρια εγκατάσταση» νοείται «η έδρα ή το εγγεγραμμένο γραφείο κοινοτικού αερομεταφορέα σε κράτος μέλος εντός του οποίου ασκούνται οι κύριες χρηματοοικονομικές λειτουργίες και ο επιχειρησιακός έλεγχος του κοινοτικού αερομεταφορέα, περιλαμβανομένης και της συνεχούς διαχείρισης πλωϊμότητας».

40. Τρίτον, η Ryanair διατείνεται ότι ο κανονισμός 1008/2008 δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση στις αεροπορικές εταιρίες να παρέχουν υπηρεσίες προς ή από το κράτος μέλος που τους χορήγησε άδεια εκμεταλλεύσεως ή στο έδαφός του, ούτε καθιστά δυσχερέστερη για τις αεροπορικές εταιρίες αυτές τη διακοπή των εν λόγω υπηρεσιών απ' ό,τι για τις αεροπορικές εταιρίες που δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών.

41. Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, αντιθέτως προς ό,τι φαίνεται να υπονοεί η Ryanair, στις σκέψεις 40 έως 42 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο ουδόλως διαπίστωσε, ούτε απλώς υπονόησε, την ύπαρξη υποχρεώσεως των αερομεταφορέων που είναι κάτοχοι άδειας εκμεταλλεύσεως χορηγηθείσας από συγκεκριμένο κράτος μέλος να ασκούν δραστηριότητες στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους. Αντιθέτως, περιορίστηκε στην παρατήρηση ότι η κατοχή μιας τέτοιας άδειας διασφαλίζει «κάποια σταθερότητα όσον αφορά την παρουσία των εν λόγω εταιριών, τουλάχιστον από διοικητικής και χρηματοοικονομικής απόψεως», ισχυρισμός που δεν επιδέχεται αμφισβήτηση.

42. Όσον αφορά τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 40 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την οποία αμφισβητεί η αναιρεσείουσα, ότι η παροχή υπηρεσιών δύναται, εξ ορισμού, να παύσει πολύ γρήγορα, ακόμη και αμέσως, επισημαίνω ότι η Ryanair απλώς παρατηρεί ότι καμία ρητή διάταξη του κανονισμού 1008/2008 ή του δικαίου της Ένωσης «δεν καθιστά λιγότερο δυσχερή» την παύση των δραστηριοτήτων σε ένα κράτος μέλος για αεροπορική εταιρία η οποία δεν διαθέτει άδεια εκδοθείσα από το εν λόγω κράτος μέλος απ' ό,τι για μια αεροπορική εταιρία που κατέχει τέτοια άδεια. Πλην όμως, το επιχείρημα αυτό, πέραν του ότι δεν είναι ικανό να ανατρέψει την κρίση αυτή του Γενικού Δικαστηρίου, παραβλέπει το γεγονός ότι, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, οι σταθεροί και αμοιβαίοι δεσμοί μεταξύ αερομεταφορέα και κράτους μέλους εκδόσεως της άδειας είναι τέτοιοι ώστε δεν είναι πιθανό ο πρώτος να αποφασίσει να παύσει κάθε δραστηριότητα στο έδαφος του δεύτερου, όπως επίσης δεν είναι πιθανό ένας αερομεταφορέας να συστήσει την κύρια εγκατάστασή του κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 1008/2008, στην οποία ασκούνται, μεταξύ άλλων, ο επιχειρησιακός έλεγχος και η διαχείριση της διαρκούς πλοϊμότητας, σε κράτος μέλος στο οποίο δεν προτίθεται να ασκήσει οποιαδήποτε δραστηριότητα. Η ίδια η Ryanair, παρά την ιδιότητά της ως πανευρωπαϊκής αεροπορικής εταιρίας και παρά το γεγονός ότι, όπως διατείνεται, μεταφέρει περισσότερους επιβάτες από και προς τη Γερμανία, την Ισπανία ή την Ιταλία απ' ό,τι προς και από την Ιρλανδία, χώρα εκδόσεως της άδειας εκμεταλλεύσεως, παραμένει η σημαντικότερη ιρλανδική αεροπορική εταιρία, η οποία εδώ και περισσότερα από 35 έτη έχει «ασύγκριτη συμβολή» στη συνδεσιμότητα και την οικονομία του εν λόγω κράτους μέλους[35]. Εν πάση περιπτώσει, η Σουηδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται με το υπόμνημά της αντικρούσεως, χωρίς προς τούτο να αμφισβητείται από τη Ryanair, ότι δεν υφίστανται αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια εκμεταλλεύσεως εκδοθείσα από τη Σουηδία και δεν παρέχουν αεροπορικές υπηρεσίες από, προς ή στο εσωτερικό αυτού του κράτους μέλους.

43. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε, κατά τη γνώμη μου, στην πλάνη που του προσάπτει η Ryanair αποφαινόμενο, στις σκέψεις 43 και 44 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, περιορίζοντας το πλεονέκτημα της ενισχύσεως μόνο στις αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών, επιδίωξε θεμιτώς να εξασφαλίσει την ύπαρξη διαρκούς δεσμού μεταξύ αυτού και των αεροπορικών εταιριών που τυγχάνουν της εγγυήσεώς του –έστω και αν αεροπορικές εταιρίες που κατείχαν άδειες εκδοθείσες από άλλα κράτη μέλη μπορούσαν να συμβάλουν σε κάποιον βαθμό στη συνδεσιμότητα και την οικονομία της Σουηδίας– και ότι ο περιορισμός αυτός ήταν πρόσφορος

[35] Βλ. https://corporate.ryanair.com/news/pwc-report-confirms-ryanairs-unmatched-investment-in-irish-economy-over-past-35-years/

για την επίτευξη του σκοπού της άρσεως σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του εν λόγω κράτους μέλους. Προσθέτω ότι η ύπαρξη ενός τέτοιου μόνιμου δεσμού είχε ιδιαίτερη σημασία σε ένα πλαίσιο κρίσης και αβεβαιότητας όπως αυτό που προκάλεσε η πανδημία COVID-19, το οποίο ενδέχεται να έχει σοβαρές επιπτώσεις στις εμπορικές επιλογές των αεροπορικών εταιρειών που δραστηριοποιούνται στο σουηδικό έδαφος.

44. Φρονώ, επομένως, ότι η τρίτη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

4. Επί της τετάρτης αιτιάσεως

45. Με την τέταρτη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Ryanair υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο, απορρίπτοντας, στις σκέψεις 45 έως 54 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τα επιχειρήματα που προέβαλε η αναιρεσείουσα όσον αφορά την έλλειψη αναλογικότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, υπέπεσε σε πολλαπλή πλάνη περί το δίκαιο και παραμόρφωσε προδήλως τα πραγματικά περιστατικά.

46. Η Ryanair εκθέτει σχετικά πέντε επιχειρήματα.

47. Πρώτον, η αναιρεσείουσα αμφισβητεί την κρίση του Γενικού Δικαστηρίου, στη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι «η διττή απαίτηση περί άδειας των σουηδικών αρχών και περί εξυπηρέτησης του σουηδικού εδάφους με τακτικές πτήσεις εγγυάται κατά τον καλύτερο τρόπο τη σταθερή παρουσία μιας αεροπορικής εταιρίας στο εν λόγω έδαφος». Κατά την αναιρεσείουσα, ο δικαιολογητικός λόγος που παρέθεσε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ήτοι ότι «η παρουσία της κύριας εγκατάστασης μιας αεροπορικής εταιρίας στο έδαφος συγκεκριμένου κράτους μέλους», καθόσον «αναφέρεται στον τόπο λήψεως των διοικητικών και χρηματοοικονομικών αποφάσεων», «είναι ιδιαιτέρως σημαντικ[ή], προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η συνδεσιμότητα της Σουηδίας δεν θα διακοπεί από τη μια ημέρα στην άλλη», στηρίζεται σε υποθετικούς και εσφαλμένους ισχυρισμούς, δεδομένου ότι το βασικό κριτήριο για τη διακοπή ή τη διατήρηση των υπηρεσιών μιας αεροπορικής εταιρίας είναι η εμπορική στρατηγική της, η οποία δεν εξαρτάται από τον τόπο της κύριας εγκατάστασής της.

48. Δεδομένου ότι το επιχείρημα αυτό συμπίπτει ουσιαστικά με τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν στο πλαίσιο της δεύτερης αιτιάσεως, θα περιοριστώ στην παραπομπή στο σημείο 42 των παρουσών προτάσεων. Το γεγονός και μόνον ότι, νομικώς και in abstracto, μια αεροπορική εταιρία μπορεί να παύσει κάθε δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους μέλους του οποίου κατέχει την άδεια εκμεταλλεύσεως με την ίδια ευκολία με μια αεροπορική εταιρία που δραστηριοποιείται στο κράτος μέλος αυτό υπό καθεστώς παροχής υπηρεσιών δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση το γεγονός, στο οποίο στηρίχθηκε το Γενικό Δικαστήριο, ότι, στην πράξη, η παύση αυτή είναι εξαιρετικά απίθανη λόγω των αμοιβαίων δεσμών που υφίστανται μεταξύ του αερομεταφορέα και του κράτους μέλους εκδόσεως της αδείας. Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι οι αεροπορικές εταιρίες που δεν διαθέτουν άδεια εκμεταλλεύσεως στο κράτος μέλους εντός του οποίου δρουν «τείνουν να προσφέρουν ταχύτερη συνδεσιμότητα», η αναιρεσείουσα δεν διευκρινίζει τη λυσιτέλεια του ισχυρισμού αυτού σε σχέση με τις διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου τις οποίες επικρίνει. Εξάλλου, ο ισχυρισμός αυτός στηρίζεται σε στοιχεία επί του παραδεκτού των οποίων το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν χρειαζόταν να εκφέρει άποψη, μολονότι αμφισβητήθηκε από την Επιτροπή, όπως προκύπτει από τη σκέψη 55 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την οποία η αναιρεσείουσα δεν αμφισβητεί στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως.

49. Δεύτερον, η Ryanair αμφισβητεί την εκτίμηση, στη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι «οι επιλέξιμες αεροπορικές εταιρίες, γενικά, συμβάλλουν ως επί το πλείστον στην τακτική εξυπηρέτηση της Σουηδίας, τόσο για τη μεταφορά επιβατών όσο και τη μεταφορά φορτίου». Κατά την αναιρεσείουσα, αφενός, η εκτίμηση αυτή στηρίζεται σε πρόδηλη παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών, δεδομένου ότι, από τα στοιχεία που παρέσχε το ίδιο το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 46 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, προκύπτει ότι οι αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών συνιστούν μειοψηφία σε δύο από τα τρία τμήματα στα οποία κατανέμονται οι καλυπτόμενες από την προσβαλλόμενη απόφαση αεροπορικές υπηρεσίες, ήτοι τις πτήσεις εντός της Ένωσης (49 %) και τις πτήσεις εκτός της Ένωσης (35 %). Αφετέρου, η εκτίμηση αυτή είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον συνεπάγεται ότι μια επιχείρηση ή μια κατηγορία επιχειρήσεων που συμβάλλει «ως επί το πλείστον» στον σκοπό του μέτρου δικαιούται το σύνολο των ενισχύσεων που προβλέπει το μέτρο. Η Ryanair υποστηρίζει επίσης ότι το Γενικό Δικαστήριο εσφαλμένως χαρακτήρισε, στη σκέψη 46 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ως «ουσιώδες» το γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρίες οι οποίες κατείχαν άδεια των σουηδικών αρχών εκτελούσαν, το 2019, το 98 % της εσωτερικής επιβατικής κίνησης και το 84 % της εσωτερικής μεταφοράς φορτίου. Η ορθή εκτίμηση του στοιχείου αυτού υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας θα έπρεπε να οδηγήσει το Γενικό Δικαστήριο στο συμπέρασμα ότι, δεδομένου ότι η εσωτερική κυκλοφορία αποτελούσε μικρό μέρος της συνολικής κυκλοφορίας της Σουηδίας, δεν μπορούσε από μόνη της να δικαιολογήσει το κριτήριο της κατοχής εθνικής άδειας. Επιπλέον, η αναιρεσείουσα παρατηρεί ότι, αν ο πραγματικός σκοπός που επιδίωκαν οι σουηδικές αρχές ήταν η διασφάλιση της εσωτερικής συνδεσιμότητας της Σουηδίας, ένα μέτρο που στηρίζει επίσης τις μη εγχώριες δραστηριότητες των αεροπορικών εταιριών που κατέχουν άδεια του εν λόγω κράτους μέλους πρέπει να θεωρηθεί, αυτό καθεαυτό, δυσανάλογο.

50. Τα επιχειρήματα της Ryanair δεν με πείθουν.

51. Από τον συνδυασμό των σκέψεων 45 και 46 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο, κρίνοντας ότι οι αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών συμβάλλουν συνολικά ως επί το πλείστον στην τακτική εξυπηρέτηση της Σουηδίας, θέλησε, στην πραγματικότητα, να υπογραμμίσει τη μεγαλύτερη συνολική συμβολή των εν λόγω αεροπορικών εταιριών στην επίτευξη του γενικού σκοπού της διασφαλίσεως της συνδεσιμότητας αυτού του κράτους μέλους στις διάφορες συνιστώσες του, οι οποίες συνίστανται στη μεταφορά επιβατών και φορτίου στο εσωτερικό και το εξωτερικό. Μια τέτοια ερμηνεία επιβεβαιώνεται από τη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στην οποία το Γενικό Δικαστήριο αναφέρει ότι, εστιάζοντας στο μερίδιό της στη σουηδική αγορά αεροπορικών μεταφορών επιβατών από και προς τη Σουηδία, η αναιρεσείουσα «αποσιωπ[ά] το γεγονός ότι η συνδεσιμότητα της Σουηδίας δεν διασφαλίζεται μόνο με τις αεροπορικές μεταφορές επιβατών, αφενός, και με τις εκτός Σουηδίας μεταφορές, αφετέρου, αλλά και με τις αεροπορικές μεταφορές εμπορευμάτων και με τις εσωτερικές αεροπορικές μεταφορές επιβατών». Από αυτή την άποψη, το γεγονός ότι, όπως επισημαίνει η Ryanair, οι αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών δεν κατέχουν το μεγαλύτερο μερίδιο στις μεταφορές επιβατών εντός και εκτός της Ένωσης δεν έχει την αποφασιστική σημασία που του αποδίδει η αναιρεσείουσα.

52. Επιπλέον, φρονώ ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε στην πλάνη περί το δίκαιο που του προσάπτει η αναιρεσείουσα ούτε σε παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών –την οποία η Ryanair δεν επικαλείται ειδικώς– τονίζοντας την ιδιαίτερη σημασία που έχει για το Βασίλειο της Σουηδίας η διασφάλιση της εσωτερικής αεροπορικής συνδεσιμότητας, λαμβανομένων υπόψη των γεωγραφικών χαρακτηριστικών του κράτους μέλους αυτού.

53. Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Σουηδική Κυβέρνηση τόνισε ιδίως τη σημασία των αεροπορικών μεταφορών για τη διασφάλιση της κινητικότητας στη Σουηδία, ιδίως όπου δεν υπάρχουν σταθερές οδικές συνδέσεις, και, ειδικότερα, τη σημασία των εσωτερικών μεταφορών εμπορευμάτων για την οικονομία της χώρας. Επομένως, είναι κατανοητό ότι οι σουηδικές αρχές, κατά την επιδίωξη της αποκατάστασης της διαταραχής της οικονομίας που προκλήθηκε από την πανδημία μέσω της διασφάλισης της συνδεσιμότητας της Σουηδίας, αναγνώρισαν την ιδιαίτερη σημασία της εσωτερικής συνδεσιμότητας. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι το στοιχείο σχετικά με την κάλυψη της εγχώριας μεταφοράς εμπορευμάτων και επιβατών από τις αεροπορικές εταιρίες που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών έχει ουσιώδη σημασία. Όπως προαναφέρθηκε, το Βασίλειο της Σουηδίας διατείνεται, χωρίς να αμφισβητείται από τη Ryanair επί του σημείου αυτού, ότι όλες οι επιχειρήσεις που κατέχουν άδεια των σουηδικών αρχών και είναι επιλέξιμες για το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων συμβάλλουν, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, στην εσωτερική συνδεσιμότητα της Σουηδίας. Επομένως, το κριτήριο της κατοχής τέτοιας άδειας ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα της σουηδικής αγοράς αεροπορικών μεταφορών.

54. Τέλος, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Ryanair, το γεγονός και μόνον ότι, στο πλαίσιο της στρατηγικής που εφαρμόζουν οι αρχές κράτους μέλους κατά τη θέσπιση καθεστώτος ενισχύσεων για την επίτευξη συγκεκριμένου στόχου, ορισμένοι ειδικοί σκοποί εντός αυτού του ευρύτερου στόχου αποκτούν μεγαλύτερη σημασία για τις εν λόγω αρχές δεν σημαίνει αυτομάτως ότι το καθεστώς είναι δυσανάλογο για τον λόγο και μόνον ότι ο κύκλος των δικαιούχων δεν ορίζεται κατά τρόπο που να καθιστά επιλέξιμες μόνον τις επιχειρήσεις ή τις δραστηριότητες που συμβάλλουν στην επίτευξη των συγκεκριμένων σκοπών.

55. Τρίτον, η Ryanair προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι παρέλειψε να εκτιμήσει, στο πλαίσιο της αναλύσεως της αναλογικότητας του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, τα αποτελέσματα του καθεστώτος αυτού επί του ανταγωνισμού. Η εκτίμηση αυτή είναι απαραίτητη προκειμένου να καθοριστεί αν οι λεπτομέρειες χορηγήσεως της ενισχύσεως βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρου. Δεδομένου ότι τα επιχειρήματα της Ryanair επί του σημείου αυτού συμπίπτουν με εκείνα που αναπτύχθηκαν προς στήριξη του τρίτου λόγου αναιρέσεως, παραπέμπω στην ανάλυση του λόγου εκείνου.

56. Τέταρτον, η Ryanair αμφισβητεί τη συλλογιστική που ακολούθησε το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 50 και 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως για να δικαιολογήσει την επιλεξιμότητα για ενίσχυση των αεροπορικών εταιριών που συμβάλλουν σε μικρότερο βαθμό στη συνδεσιμότητα της Σουηδίας απ' ό,τι η ίδια, παραβλέποντας τη σημασία του μεριδίου αγοράς της που ανέρχεται σε 5 %.

57. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, στη σκέψη 50 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο, αφού επισήμανε ότι η χορήγηση δημόσιων πόρων στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ προϋποθέτει ότι «η ενίσχυση την οποία χορηγεί το οικείο κράτος μέλος, μολονότι αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες, καθιστά δυνατή την άρση της διαταραχής της οικονομίας του, γεγονός το οποίο προϋποθέτει ότι λαμβάνεται υπόψη, κατά τρόπο σφαιρικό, η κατάσταση των αεροπορικών εταιριών οι οποίες δύνανται να συνδράμουν στην ανάκαμψη της οικονομίας του εν λόγω κράτους μέλους», διευκρίνισε ότι, «[έ]χοντας υπόψη ότι οι πόροι που μπορούν να διατεθούν από το οικείο κράτος μέλος δεν είναι απεριόριστοι και πρέπει, επομένως, να ανταποκρίνονται σε προτεραιότητες, δεν [μπορούσε] να παραβλεφθεί ότι το εν λόγω κράτος μέλος όφειλε να λάβει υπόψη αεροπορικές εταιρίες οι οποίες, μολονότι ήταν μικρότερες από την προσφεύγουσα, [...] μεταφέρ[οντας] λιγότερους επιβάτες και πραγματοποι[ώντας] μικρότερο κύκλο εργασιών, εντούτοις επικεντρώνονταν στην εσωτερική

εξυπηρέτηση του σουηδικού εδάφους, γεγονός το οποίο συνιστούσε ακόμη πιο ζωτικής σημασίας διακύβευμα λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων του σουηδικού εδάφους και της έκτακτης κατάστασης της πανδημίας». Στη σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο προσέθεσε ότι «το Βασίλειο της Σουηδίας δεν μπορούσε να διασφαλίσει ότι η συμβολή στη συνδεσιμότητά του μιας αεροπορικής εταιρίας η οποία είναι επικεντρωμένη στη μη εσωτερική αεροπορική μεταφορά επιβατών και της οποίας η κύρια εγκατάσταση δεν βρισκόταν στο έδαφός του θα διατηρούνταν μετά την κρίση, αν υποτεθεί ότι παρεχόταν σε αυτή την εταιρία το πλεονέκτημα της κρατικής εγγυήσεως». Στη συνέχεια, αναφέρθηκε στην κατάσταση της αναιρεσείουσας κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, επισημαίνοντας ότι το μερίδιο αγοράς της κατέγραψε σταθερή μείωση, από 11,8 % σε 5 %, και ότι αυτή σκόπευε να περιορίσει τη φυσική παρουσία της στο σουηδικό έδαφος, σε μία μόνο βάση, στο Γκέτεμποργκ, όπου διέθετε ένα μόνον αεροσκάφος. Κατά την αναιρεσείουσα, η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου είναι διττώς επικριτέα. Αφενός, καίτοι είναι αληθές ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιορισμένους πόρους, εντούτοις, θα μπορούσαν κάλλιστα να θεσπίσουν ένα καθεστώς στο πλαίσιο του οποίου η ενίσχυση, μολονότι έχει ανώτατο όριο, διανέμεται τηρουμένων των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας και σύμφωνα με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Αφετέρου, ούτε η ενδεχόμενη μείωση του μεριδίου αγοράς ούτε ο αριθμός των βάσεων ή των αεροσκαφών αναφέρονται ως κριτήρια επιλεξιμότητας για τη χορήγηση ενισχύσεως στην προσβαλλόμενη απόφαση.

58. Τα επιχειρήματα της αναιρεσείουσας πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθούν. Κατ' αρχάς, επισημαίνω ότι, στη σκέψη 50 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απάντησε στον ισχυρισμό της αναιρεσείουσας ότι το γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρίες με μερίδιο αγοράς χαμηλότερο από το μερίδιό της στην αγορά ήταν επιλέξιμες για ενίσχυση συνιστούσε στοιχείο ασυνέπειας του συστήματος, τονίζοντας την ανάγκη να ληφθεί υπόψη η συμβολή των δικαιούχων εταιριών στη συνδεσιμότητα της Σουηδίας όχι μόνο από «ποσοτικής» αλλά και από «ποιοτικής» απόψεως. Μια τέτοια προσέγγιση, η οποία συνεπάγεται τη δυνατότητα των κρατών μελών να δίνουν προτεραιότητα στην επιδίωξη του σκοπού ενισχύσεως που χορηγείται βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δεν αντιβαίνει, όπως ήδη αναφέρθηκε στο σημείο 54 των παρουσών προτάσεων, στην αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένων επίσης υπόψη των περιορισμένων πόρων που διατίθενται για την επίτευξη του σκοπού αυτού, ιδίως στο πλαίσιο γενικευμένης κρίσης, όπως αυτή που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19.

59. Υπό το πρίσμα αυτό, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς αναφέρθηκε στη σημασία που έχουν, όσον αφορά τον σκοπό του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, οι μικρότερες εταιρίες ή οι εταιρίες που δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένους τομείς, όπως όχι μόνον η μεταφορά για ιατρικούς σκοπούς ή για σκοπούς διάσωσης, αλλά και, όπως υποστηρίζει η Σουηδική Κυβέρνηση, η σύνδεση των περιφερειακών περιοχών της Σουηδίας ή η εσωτερική μεταφορά εμπορευμάτων, λαμβανομένων ιδίως υπόψη των χαρακτηριστικών του εξαιρετικού γεγονότος που συνιστά η πανδημία COVID-19, του οποίου οι συνέπειες για τη σουηδική οικονομία έπρεπε να αντιμετωπιστούν με το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων. Στο μέτρο που η αναιρεσείουσα διατείνεται ότι η συλλογιστική αυτή σήμαινε ότι το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να εξακριβώσει αν όλες οι εταιρίες που κατείχαν άδεια των σουηδικών αρχών επιδίωκαν «ειδικό σκοπό», παραγνωρίζει το γεγονός ότι, στη σκέψη 50 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν αναφέρθηκε μόνο στις αεροπορικές εταιρίες που επιδιώκουν «ειδικούς σκοπούς», αλλά γενικότερα στην κατάσταση των αεροπορικών εταιριών οι οποίες, ανεξαρτήτως του μεγέθους και του μεριδίου τους στην αγορά, «επικεντρώνονταν στην εσωτερική εξυπηρέτηση του σουηδικού εδάφους». Δεδομένου, λοιπόν, ότι, όπως προαναφέρθηκε, προκύπτει ότι, κατά τον

χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, όλες οι αεροπορικές εταιρίες που υπάγονταν στο επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων συνέβαλλαν σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό στην εξυπηρέτηση αυτή, το επιχείρημα της Ryanair είναι αλυσιτελές.

60. Τέλος, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της Ryanair ότι, στη σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο προσέθεσε επιπλέον κριτήρια επιλεξιμότητας σε εκείνα που μνημονεύονται στην προσβαλλόμενη απόφαση. Συγκεκριμένα, όταν, στη σκέψη αυτή, το Γενικό Δικαστήριο αναφέρεται στην κατάσταση της αναιρεσείουσας κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, επιδιώκει απλώς να καταδείξει τις μικρότερες εγγυήσεις που μια αεροπορική εταιρία της οποίας η κύρια εγκατάσταση δεν βρισκόταν στο σουηδικό έδαφος και της οποίας η δραστηριότητα επικεντρωνόταν στις εξωτερικές μεταφορές επιβατών ήταν σε θέση να παράσχει στις σουηδικές αρχές σχετικά με τη δυνατότητα να συνεχίσει τις δραστηριότητές της στο εν λόγω έδαφος μετά την κρίση.

61. Πέμπτον, η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας, στη σκέψη 53 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να «αποφαίνεται αφηρημένα επί όλων των εναλλακτικών μέτρων τα οποία θα μπορούσαν να ληφθούν». Η παραπομπή στην απόφαση της 6ης Μαΐου 2019, Scor κατά Επιτροπής [36], βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της αποφάσεως αυτής, η οποία αναφέρεται μόνο στην υποχρέωση της Επιτροπής να λάβει θέση σχετικά με πιθανά εναλλακτικά μέτρα στο σκεπτικό της αποφάσεως. Η απαλλαγή της Επιτροπής από την υποχρέωση να εξετάζει αν υφίστανται λιγότερο περιοριστικά μέτρα θα αναιρούσε την ίδια την ουσία της αρχής της αναλογικότητας. Εν προκειμένω, η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου μπορεί να επικριθεί κατά μείζονα λόγο, δεδομένου ότι η κατανομή των επίμαχων ενισχύσεων βάσει των μεριδίων αγοράς αποτελούσε επιλογή η οποία μπορούσε να επιδιωχθεί πλήρως.

62. Επισημαίνω ευθύς εξαρχής ότι η κρίση που περιλαμβάνεται στη σκέψη 53 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά της οποίας βάλλει η αναιρεσείουσα, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτή και πρέπει, τουλάχιστον, να αναδιαμορφωθεί από το Δικαστήριο.

63. Είναι αληθές ότι, όπως επισημαίνει η Γαλλική Κυβέρνηση, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση Denkavit italiana [37], ότι η έννοια της ενισχύσεως κατά το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αφορά τις αποφάσεις των κρατών μελών με τις οποίες τα κράτη αυτά, ενόψει της επιδιώξεως των δικών τους οικονομικών και κοινωνικών στόχων, θέτουν […] στη διάθεση των επιχειρήσεων ή άλλων υποκειμένων δικαίου πόρους ή τους παρέχουν πλεονεκτήματα που εξυπηρετούν την πραγματοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών στόχων τους οποίους επιδιώκουν και ότι, επομένως, «η απόφαση να χορηγηθεί ενίσχυση και τα της εφαρμογής ενός τέτοιου μέτρου αποτελούν πολιτική επιλογή των εθνικών νομοθετικών και διοικητικών οργάνων, υπό τον έλεγχο της Επιτροπής και του Δικαστηρίου» [38].

64. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται, κατά τον καθορισμό των όρων χορηγήσεως των ενισχύσεων, και ιδίως του κύκλου των δικαιούχων, να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας σε όλες τις συνιστώσες της. Η αρχή αυτή απαιτεί να αποδεικνύεται ότι το επίμαχο μέτρο δεν βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου

[36] T-135/17 (μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:287, στο εξής: απόφαση Scor, σκέψη 94).

[37] Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1980 (61/79, EU:C:1980:100, σκέψη 31).

[38] Πρβλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Saugmandsgaard Øe στην υπόθεση A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, σημείο 98).

σκοπού και ότι ο σκοπός αυτός δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο επαχθή μέτρα [39]. Επομένως, ορθώς η αναιρεσείουσα αμφισβητεί την ορθότητα της εκτιμήσεως του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 53 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως [40].

65. Τούτου λεχθέντος, προκειμένου να εξακριβωθεί, στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της συμβατότητας μιας ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, αν οι όροι χορηγήσεώς της είναι αναλογικοί, ιδίως όσον αφορά τον καθορισμό του κύκλου των δικαιούχων, τα «λιγότερο περιοριστικά μέτρα» που οφείλει να λάβει υπόψη η Επιτροπή πρέπει να μπορούν να συμβάλουν εξίσου αποτελεσματικά στον σκοπό που επιδιώκει η ενίσχυση, εν προκειμένω στον σκοπό της άρσης της διαταραχής της οικονομίας που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19. Τούτο σημαίνει ότι δεν αρκεί να υποτίθεται, in abstracto, η ύπαρξη τέτοιων εναλλακτικών μέτρων, αλλά ότι πρέπει επίσης αυτά να έχουν αποτελέσματα ανάλογα με εκείνα που προβλέπει το οικείο κράτος μέλος για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

66. Πέραν της εκτιμήσεως που αμφισβητεί η αναιρεσείουσα, το Γενικό Δικαστήριο ακολούθησε την προεκτεθείσα προσέγγιση όταν, με τη σκέψη 54 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, παραπέμποντας στην ανάλυση που περιέχεται στις σκέψεις 40 έως 44 και 49 της αποφάσεως αυτής, έκρινε ότι «η επέκταση του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων σε εταιρίες μη εγκατεστημένες στη Σουηδία δεν θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη του σκοπού του εν λόγω καθεστώτος, καθόσον […] η απαίτηση να ληφθούν υπόψη οι αεροπορικές μεταφορές που αφορούν τη Σουηδία στο σύνολό τους, σε όλη την ποικιλομορφία και τη διάρκειά τους, δεν θα διασφαλιζόταν κατά τον ίδιο τρόπο αν είχαν επιλεγεί τα κριτήρια που πρότεινε η προσφεύγουσα, οπότε ορθώς η Επιτροπή δεν τα ενέκρινε». Εξάλλου, από το σύνολο του σκεπτικού της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως σχετικά με την εκτίμηση της αναλογικότητας προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη μην λαμβάνοντας υπόψη κριτήριο κατανομής της ενισχύσεως αυστηρώς ανάλογο προς τα μερίδια αγοράς, δεδομένου ότι, αφενός, το κριτήριο αυτό δεν επέτρεπε να ληφθούν υπόψη οι προτεραιότητες που νομίμως επιδίωκε η Σουηδική Κυβέρνηση και, αφετέρου, οι προτεραιότητες αυτές δεν μπορούσαν να ικανοποιηθούν εξίσου αποτελεσματικά και με επαρκείς εγγυήσεις διάρκειας από τις αεροπορικές εταιρίες που δεν ήταν κάτοχοι άδειας εκδοθείσας από τη Σουηδία.

67. Βάσει των όσων προηγουμένως ανέπτυξα, φρονώ ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ryanair στο πλαίσιο της τρίτης αιτιάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως δεν επιτρέπουν να συναχθεί το συμπέρασμα, λαμβανομένων υπόψη της καταστάσεως κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως και των χαρακτηριστικών του γεγονότος που συνιστά η πανδημία COVID-19, η οποία προκάλεσε διαταραχές στην οικονομία, στην άρση των οποίων αποσκοπεί το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων, καθώς και της ανάγκης να ληφθούν υπόψη οι προτεραιότητες που επιδιώκει το Βασίλειο της Σουηδίας κατά τη θέσπιση του καθεστώτος αυτού, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο ή παραμόρφωσε προδήλως τα πραγματικά περιστατικά κρίνοντας ότι το διττό κριτήριο με το οποίο προσδιορίζονται οι δικαιούχοι της ενισχύσεως αεροπορικές εταιρίες –το οποίο αφορά επίσης την κατοχή άδειας των σουηδικών

[39] Όσον αφορά το κριτήριο που πρέπει να εφαρμόζεται για την εκτίμηση του επιλεκτικού χαρακτήρα μιας ενισχύσεως, βλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, World Duty Free Group και Ισπανία κατά Επιτροπής (C-51/19 P και C-64/19 P, EU:C:2021:793, σκέψη 140 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[40] Επισημαίνω επίσης ότι η σκέψη 94 της αποφάσεως Scor, στην οποία παραπέμπει το Γενικό Δικαστήριο –την οποία άλλωστε, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η αναιρεσείουσα, το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε πιστά– παραπέμπει στη σκέψη 170 της αποφάσεως της 3ης Δεκεμβρίου 2014, Castelnou Energía κατά Επιτροπής (T-57/11, EU:T:2014:1021), η οποία, με τη σειρά της, παραπέμπει στη σκέψη 101 της αποφάσεως της 23ης Οκτωβρίου 1997, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-159/94, EU:C:1997:501). Αμφότερες οι αποφάσεις αυτές αφορούν ερμηνεία του άρθρου 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και όχι του άρθρου 107, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

αρχών και την εκμετάλλευση τακτικών γραμμών από ή προς τη Σουηδία ή στο εσωτερικό του κράτους μέλους αυτού– δεν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού του εν λόγω καθεστώτος.

68. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι και η τέταρτη αιτίαση του πρώτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

5. Πρόταση σχετικά με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως

69. Βάσει του συνόλου των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον πρώτο λόγο αναιρέσεως.

Β. Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

70. Ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως στρέφεται κατά των σκέψεων 61 έως 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το τρίτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως της Ryanair.

71. Στη σκέψη 61 της αποφάσεως αυτής, καθόσον η αναιρεσείουσα είχε στηρίξει τα επιχειρήματά της στην ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως απορρέουσας από το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων και στο γεγονός ότι αυτό δεν είναι σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας, το Γενικό Δικαστήριο, κατ' αρχάς, παρέπεμψε στην εξέταση των δύο πρώτων σκελών του πρώτου λόγου ακυρώσεως. Στη συνέχεια, έκρινε, με τη σκέψη 62 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν έχει αυτό καθαυτό εφαρμογή στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών δεδομένου 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» και ότι, συνεπώς, «η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται, στο πλαίσιο του πρωτογενούς δικαίου, από ειδικό νομικό καθεστώς». Εν συνεχεία, επισήμανε ότι, βάσει του άρθρου 100, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ο νομοθέτης της Ένωσης εξέδωσε τον κανονισμό 1008/2008, σκοπός του οποίου είναι ακριβώς να καθορίσει, στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και διαπίστωσε ότι η αναιρεσείουσα δεν είχε προβάλει καμία παράβαση του κανονισμού αυτού. Τέλος, με τη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η αναιρεσείουσα δεν απέδειξε με ποιον τρόπο ο αποκλεισμός από την πρόσβαση στις επίμαχες ενισχύσεις θα μπορούσε να την αποτρέψει από την παροχή υπηρεσιών από και προς τη Σουηδία.

72. Η Ryanair προβάλλει, κατ' ουσίαν, δύο αιτιάσεις στο πλαίσιο αυτού του λόγου.

73. Με την πρώτη αιτίαση, υποστηρίζει ότι η διαπίστωση στην οποία το Γενικό Δικαστήριο προέβη στη σκέψη 63 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η αναιρεσείουσα δεν προέβαλε καμία παράβαση του κανονισμού 1008/2008 πρωτοδίκως, στερείται αιτιολογίας και στηρίζεται σε πρόδηλη παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών. Η Ryanair επισημαίνει ότι πλείονα σημεία της προσφυγής της ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου παρέπεμπαν στον κανονισμό αυτό[41] και ότι είχε επίσης επισυνάψει έκθεση εμπειρογνώμονα στον τομέα του αεροπορικού δικαίου, στην οποία τονίζονταν τα σημεία ασυμβατότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως με το κανονιστικό πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού. Παραπέμποντας στην απόφαση της

[41] Παραπέμπει ιδίως στα σημεία 82, 92 και 93 της πράξεως αυτής.

6ης Φεβρουαρίου 2003, Στυλιανάκης[42], η αναιρεσείουσα υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, η προβολή παραβιάσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών ισοδυναμεί με ισχυρισμό περί παραβάσεως του κανονισμού 1008/2008. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 15 του κανονισμού αυτού, είναι απαραίτητο να γίνεται αναφορά στο πρωτογενές δίκαιο όταν πρόκειται για παράβαση των διατάξεών του περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

74. Συναφώς, χωρίς να απαιτείται να ληφθεί θέση επί της ουσίας της υπό εξέταση αιτιάσεως, αρκεί να υπογραμμιστεί, όπως υπογραμμίζει και η Επιτροπή, ότι, στη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο απάντησε ωστόσο επί της ουσίας των επιχειρημάτων που προέβαλε η αναιρεσείουσα σχετικά με εικαζόμενη παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ. Επομένως, ακόμη και αν υποτεθεί ότι είναι βάσιμη, η αιτίαση αυτή θα ήταν αλυσιτελής, δεδομένου ότι η απόρριψη από το Γενικό Δικαστήριο του τρίτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως θα στηριζόταν, εν πάση περιπτώσει, στους λόγους που εκτέθηκαν στην προαναφερθείσα σκέψη 64.

75. Με τη δεύτερη αιτίαση, προς στήριξη της οποίας προβάλλονται δύο χωριστά επιχειρήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, η αναιρεσείουσα αμφισβητεί τις διαπιστώσεις που περιλαμβάνονται στη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

76. Η Ryanair αμφισβητεί, πρώτον, την κρίση, που παρατίθεται στη σκέψη 64, περί του ότι δεν απέδειξε με ποιον τρόπο το γεγονός ότι, λόγω του ορισμού του πεδίου εφαρμογής του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων, στερείται πρόσβασης σε δάνεια τα οποία τυγχάνουν κρατικής εγγυήσεως από το Βασίλειο της Σουηδίας «θα μπορούσε να την αποτρέψει από την παροχή υπηρεσιών από και προς τη Σουηδία, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει ότι, ανεξάρτητα από το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων και για καθαρά εμπορικούς λόγους, η προσφεύγουσα περιόρισε σταδιακά τη δραστηριότητά της στη σουηδική αγορά, τόσο όσον αφορά τον αριθμό των εξυπηρετούμενων προορισμών όσο και τον αριθμό των χρησιμοποιούμενων αεροσκαφών». Ο ισχυρισμός αυτός είναι εσφαλμένος, καθόσον απλώς και μόνον ο αποκλεισμός ενός πλεονεκτήματος που επιφυλάσσεται στις «σουηδικές αεροπορικές εταιρίες» αποθαρρύνει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από τις άλλες αεροπορικές εταιρίες, όπως προκύπτει εξάλλου από την απόφαση International Jet Management[43]. Ο ισχυρισμός αυτός στηρίζεται επίσης σε πρόδηλη παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών. Δεύτερον, η Ryanair αμφισβητεί την κρίση, που παρατίθεται στη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, περί του ότι «δεν προσδιόρισε τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία λόγω των οποίων το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων παράγει περιοριστικά αποτελέσματα πέραν του ορίου 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 σουηδικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία COVID 19, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ». Η αναιρεσείουσα υποστηρίζει, κατ’ αρχάς, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη αναφερόμενο μόνο στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ κατά την εξέταση περιορισμού της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Παραπέμποντας στα εκτεθέντα στο πλαίσιο της πρώτης αιτιάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως (βλ. σημείο 12 των παρουσών προτάσεων), διατείνεται ότι άμεση διάκριση λόγω ιθαγενείας όπως αυτή που εισήγαγε το επίμαχο μέτρο, η οποία θίγει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δικαιολογείται μόνο βάσει των λόγων παρεκκλίσεως που απαριθμούνται περιοριστικώς στο άρθρο 52 ΣΛΕΕ, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 62 ΣΛΕΕ. Τέλος, με επιχειρήματα παρόμοια με εκείνα που αναλύθηκαν στο πλαίσιο της

42 C-92/01 (EU:C:2003:72).

43 Η αναιρεσείουσα παραπέμπει στις σκέψεις 65 και 66 της αποφάσεως αυτής.

εξετάσεως της τέταρτης αιτιάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως, υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι απέδειξε ότι ο περιορισμός της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που απορρέει από το επίμαχο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι δικαιολογημένος.

77. Η Επιτροπή, απαντώντας στα επιχειρήματα αυτά και παραπέμποντας στην απόφαση Iannelli & Volpi, διατείνεται, κατ' ουσίαν, ότι το ζήτημα αν οι συνέπειες μιας ενισχύσεως στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών απαγορεύονται από το δίκαιο της Ένωσης πρέπει να επιλύεται μόνον κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων, τουλάχιστον όταν πρόκειται για ουσιώδη στοιχεία της ενισχύσεως, όπως είναι ο καθορισμός του κύκλου των δικαιούχων της.

78. Φρονώ ότι η προσέγγιση αυτή δεν είναι πειστική. Ασφαλώς, στη σκέψη 10 της αποφάσεως Iannelli & Volpi, το Δικαστήριο διευκρίνισε, σε πλαίσιο που αφορούσε τη σχέση μεταξύ των διατάξεων περί ενισχύσεων και των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, ότι «το γεγονός ότι ένα σύστημα ενισχύσεων από το κράτος ή μέσω κρατικών πόρων είναι ικανό, επειδή και μόνο ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα εθνικά προϊόντα, να παρεμποδίσει τουλάχιστον έμμεσα την εισαγωγή ομοειδών ή ανταγωνιστικών προϊόντων από άλλα κράτη μέλη δεν αρκεί άνευ ετέρου για να εξομοιώσει μια ενίσχυση με μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος για ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου [34 ΣΛΕΕ]» και ότι μια ερμηνεία της διατάξεως αυτής «τόσο διασταλτική που θα εξομοίωνε, αυτή καθαυτή, μια ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου [107 ΣΛΕΕ] με ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου [34 ΣΛΕΕ] θα είχε ως συνέπεια να αλλοιώσει το περιεχόμενο των άρθρων [107 και 108 ΣΛΕΕ]». Εντούτοις, από την ερμηνεία της αποφάσεως αυτής προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι η διάκριση στην οποία προέβη το Δικαστήριο μεταξύ των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας και των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων στηρίζεται κατ' ουσίαν στην κατανομή αρμοδιοτήτων την οποία επιδιώκει η Συνθήκη και όχι στην εφαρμογή τους κατά τρόπον ώστε να αλληλοαναιρούνται[44]. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η ίδια περίπτωση μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής τόσο των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας όσο και των διατάξεων περί κρατικών ενισχύσεων και ότι το γεγονός ότι ένα εθνικό μέτρο μπορεί ενδεχομένως να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ δεν συνιστά επαρκή λόγο για να εξαιρεθεί από τους κανόνες της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας[45] και αντιστρόφως[46]. Επιπλέον, όπως υπομνήσθηκε στο σημείο 19 των παρουσών προτάσεων, κατά πάγια νομολογία, κρατική ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων λεπτομερειών χορηγήσεώς της, παραβιάζει άλλες διατάξεις της Συνθήκης δεν μπορεί να κριθεί από την Επιτροπή συμβατή με την εσωτερική αγορά. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε πρόσφατα από το Δικαστήριο με την απόφασή του της 31ης Ιανουαρίου 2023, Επιτροπή κατά Braesch κ.λπ., στην οποία το Δικαστήριο, παραπέμποντας τόσο στην απόφαση Iannelli & Volpi όσο και στις αποφάσεις της

[44] Βλ. σκέψη 14 της αποφάσεως Iannelli & Volpi, στην οποία το Δικαστήριο, αναφερόμενο αποκλειστικά στη διαδικαστική πτυχή, επισημαίνει ότι «όταν λεπτομέρειες χορηγήσεως μιας ενισχύσεως που αντιβαίνουν σε ειδικές διατάξεις της Συνθήκης, εκτός των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ, είναι δυνατό να συνδέονται τόσο άρρηκτα με το αντικείμενο της ενισχύσεως ώστε να μην μπορούν να εκτιμηθούν χωριστά, το ζήτημα κατά πόσο επηρεάζουν το συμβιβαστό ή το ασυμβίβαστο της καθόλου ενισχύσεως πρέπει κατ' ανάγκη να εκτιμάται μέσω της διαδικασίας του άρθρου 108». Υπό το ίδιο πνεύμα, πρβλ. αποφάσεις της 23ης Απριλίου 2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, σκέψη 55), της 2ας Μαΐου 2019, A-Fonds (C-598/17, EU:C:2019:352, σκέψεις 47 και 48), και την πλέον πρόσφατη απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, Επιτροπή κατά Braesch κ.λπ. (C-284/21 P, EU:C:2023:58). Διευκρινίζω, πάντως, ότι, όπως ορθώς διατείνεται η Επιτροπή, προϋπόθεση χορηγήσεως της ενισχύσεως που καθορίζει τους δικαιούχους της, όπως, εν προκειμένω, η κατοχή αδείας εκδοθείσας από τη Σουηδία, ανταποκρίνεται αναμφισβήτητα στα κριτήρια που διαλαμβάνονται στην προαναφερθείσα σκέψη 14 της αποφάσεως Iannelli & Volpi. Πράγματι, όπως ορθώς επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας H. Saugmandsgaard Øe με τις προτάσεις του στην υπόθεση A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, σημείο 81), «τα της χορηγήσεως ενισχύσεως είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση του σκοπού ή για τη λειτουργία μιας ενισχύσεως όταν αποτελούν συστατικό ή ουσιώδες στοιχείο της ενισχύσεως έτσι ώστε η μη δυνατότητα εφαρμογής τους να έχει ως αποτέλεσμα τη μεταβολή της εμβέλειας ή των κύριων χαρακτηριστικών της ενισχύσεως».

[45] Πρβλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 20ής Μαρτίου 1990, Du Pont de Nemours Italiana (C-21/88, EU:C:1990:121, σκέψη 20)· βλ., επίσης, απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, Ισπανία κατά Επιτροπής (C-114/00, EU:C:2002:508, σκέψεις 101 έως 104).

[46] Πρβλ. απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, σκέψη 47).

15ης Απριλίου 2008, Nuova Agricast[47], και της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής[48], διευκρίνισε ότι οι λεπτομέρειες οι οποίες καθορίζουν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για την υπαγωγή σε καθεστώς ενισχύσεων, είναι επίσης άρρηκτα συνδεδεμένες με την ενίσχυση καθεαυτήν και, συνεπώς, εμπίπτουν στα στοιχεία τα οποία η Επιτροπή καλείται να εξετάσει και, ενδεχομένως, να εγκρίνει στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, με αποτέλεσμα, αν οι λεπτομέρειες αυτές καταλήγουν σε παραβίαση ειδικών διατάξεων ή γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, η απόφαση της Επιτροπής που εγκρίνει το καθεστώς αυτό να είναι κατ' ανάγκην επίσης παράνομη[49]. Εξ αυτού προκύπτει υποχρέωση της Επιτροπής να σέβεται τη συνοχή μεταξύ του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και, ιδίως, των διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας.

79. Τούτου λεχθέντος, φρονώ ότι τα επιχειρήματα της αναιρεσείουσας δεν μπορούν να ευδοκιμήσουν βάσει εκτιμήσεων παρόμοιων, τηρουμένων των αναλογιών, με τις εκτιθέμενες στα σημεία 23 και 25 των παρουσών προτάσεων, στα οποία γίνεται παραπομπή, καθώς και βάσει της εκτιμήσεως που διατυπώνεται στο σημείο 67, ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε στην πλάνη που του προσάπτει η αναιρεσείουσα –συμπεριλαμβανομένης εκείνης που εξετάζεται στα σημεία 65 και 66 των παρουσών προτάσεων–, κρίνοντας ότι το διττό κριτήριο με το οποίο προσδιορίζονται οι δικαιούχοι της ενισχύσεως αεροπορικές εταιρίες δεν υπερέβαινε το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού του εν λόγω καθεστώτος.

80. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως.

Γ. Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως

81. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ryanair βάλλει κατά των σκέψεων 67 έως 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να προβεί σε στάθμιση των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατηρήσεως ανόθευτου ανταγωνισμού. Η αναιρεσείουσα προβάλλει συναφώς δύο αιτιάσεις, οι οποίες πρέπει να εξεταστούν από κοινού.

82. Η πρώτη αιτίαση στρέφεται κατά της σκέψεως 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Στη σκέψη αυτή, το Γενικό Δικαστήριο, αφενός, έκρινε ότι «[α]πό το γράμμα [του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ] 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 ξεπεράσει μια μείζονα, ή ενδεχομένως και υπαρξιακή κρίση, η οποία θα μπορούσε να έχει σοβαρές συνέπειες για την οικονομία όλων των λοιπών κρατών μελών ή ορισμένων από αυτά και, επομένως, για την ίδια την Ένωση» και, αφετέρου, παραπέμποντας κατ' αναλογία στην απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής[50], διευκρίνισε ότι «[η] γραμματική αυτή ερμηνεία του κειμένου 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 "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 διατάξεως περιλαμβάνει μια

47 C-390/06 (EU:C:2008:224, σκέψεις 49 έως 52).

48 C-594/18 P (EU:C:2020:742, σκέψη 45).

49 Πρβλ. πλέον πρόσφατη απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023,Επιτροπή κατά Braesch κ.λπ. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, σκέψεις 96 έως 100).

50 Σκέψεις 20 και 39.

προϋπόθεση σχετική με την απόδειξη της μη αλλοιώσεως 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». Η Ryanair υποστηρίζει, πρώτον, ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ κάνει λόγο μόνο για τις συνέπειες της ενισχύσεως επί των όρων των συναλλαγών και όχι επί του ανόθευτου ανταγωνισμού· δεύτερον, ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη εφαρμόζοντας στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ τη συλλογιστική που ακολούθησε το Δικαστήριο στην υπόθεση Αυστρία κατά Επιτροπής και, τέλος, ότι η υποχρέωση σταθμίσεως των αρνητικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως με τα θετικά αποτελέσματα ισχύει γενικώς για όλες τις ενισχύσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

83. Με τη δεύτερη αιτίαση, η Ryanair αμφισβητεί το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κρίνοντας ότι «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 ενισχύσεως που λαμβάνονται για την άρση της διαταραχής αυτής είναι, αφενός, αναγκαία για τον σκοπό αυτό και, αφετέρου, κατάλληλα και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, τα εν λόγω μέτρα θεωρείται κατά τεκμήριο ότι λαμβάνονται προς το συμφέρον της Ένωσης, οπότε η διάταξη αυτή δεν απαιτεί να προβεί η Επιτροπή σε στάθμιση των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατηρήσεως ανόθευτου ανταγωνισμού, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ». Κατά το Γενικό Δικαστήριο, «μια τέτοια στάθμιση δεν έχει λόγο υπάρξεως στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το αποτέλεσμά της θεωρείται κατά τεκμήριο θετικό», δεδομένου ότι «το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος επιτυγχάνει την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του δεν μπορεί […] παρά να ωφελήσει, γενικά, την Ένωση και, ειδικότερα, την εσωτερική αγορά». Η Ryanair υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο επικύρωσε μια μορφή «καλόπιστης αμέλειας» εκ μέρους της Επιτροπής, η οποία παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να δώσουν προτεραιότητα στις εθνικές τους ανησυχίες εις βάρος του συμφέροντος της Ένωσης. Κατά την αναιρεσείουσα, στο πλαίσιο κρίσης όπως αυτή που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19, η οποία έπληξε την Ένωση στο σύνολό της και από την οποία οι επιχειρήσεις όλων των κρατών μελών εξέρχονται αποδυναμωμένες, οι εν λόγω προστατευτικές πολιτικές αποδεικνύονται ιδιαίτερα επιζήμιες και οι συνέπειές τους επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και του ανόθευτου ανταγωνισμού μπορούν να είναι μη αναστρέψιμες. Αντιθέτως, τούτο συνηγορεί υπέρ του αυξημένου ελέγχου εκ μέρους της Επιτροπής και υπέρ της απαλλαγής από την υποχρέωση σταθμίσεως των αποτελεσμάτων των κρατικών παρεμβάσεων κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

84. Υπενθυμίζω ότι, στην απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής[51] το Δικαστήριο διευκρίνισε, χωρίς να κάνει διάκριση μεταξύ των διαφόρων παρεκκλίσεων που προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ότι «[ο]ι οικονομικής φύσεως εκτιμήσεις, στο πλαίσιο της εφαρμογής [της διατάξεως αυτής], πρέπει να πραγματοποιούνται εντός κοινοτικού πλαισίου[52], πράγμα που σημαίνει ότι η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάζει τις επιπτώσεις μιας ενισχύσεως στον ανταγωνισμό και το ενδοκοινοτικό εμπόριο»[53] και ότι απόκειται στην Επιτροπή

[51] C-372/97 (EU:C:2004:234).

[52] Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επ' αυτού με πλείονες αποφάσεις του· βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris Holland κατά Επιτροπής (730/79, EU:C:1980:209, σκέψεις 24 και 26), της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής (C-278/92 – C-280/92, EU:C:1994:325, σκέψη 51), και της 14ης Ιανουαρίου 1997, Ισπανία κατά Επιτροπής (C-169/95, EU:C:1997:10, σκέψη 18).

[53] Βλ. ομοίως, όσον αφορά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο α′, ΣΛΕΕ, αποφάσεις της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, Ισπανία κατά Επιτροπής (C-113/00, EU:C:2002:507, σκέψη 67), και Ισπανία κατά Επιτροπής (C-114/00, EU:C:2002:508, σκέψη 81).

«στο πλαίσιο της εξετάσεως αυτής […] να σταθμίζει τις ευεργετικές συνέπειες της ενισχύσεως με τις αρνητικές συνέπειές της στις συνθήκες εμπορίου και στη διατήρηση μη νοθευμένου ανταγωνισμού»[54]. Όπως ορθώς έκρινε, κατά την άποψή μου, το Γενικό Δικαστήριο στην απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2018, HH Ferries κ.λπ. κατά Επιτροπής[55], επί της οποίας η Ryanair στηρίζει μεγάλο μέρος της επιχειρηματολογίας της, η ανάγκη μιας τέτοιας σταθμίσεως αποτελεί απλώς έκφραση της αρχής της αναλογικότητας και της αρχής της αυστηρής ερμηνείας των παρεκκλίσεων από την απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επομένως, εφαρμόζεται οριζόντια σε όλες τις παρεκκλίσεις που προβλέπει η παράγραφος 3 του εν λόγω άρθρου.

85. Η αντίθετη αιτιολογία που παρέθεσε το Γενικό Δικαστήριο στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν με πείθει. Η αιτιολογία αυτή στηρίζεται ουσιαστικά, αν όχι αποκλειστικά, σε εφαρμογή του ίδιου ερμηνευτικού κριτηρίου με αυτό που δέχθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής, το οποίο στηρίζεται σε σύγκριση μεταξύ του γράμματος των στοιχείων β′ και γ′ του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Πράγματι, στην απόφαση αυτή στηρίχθηκε το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, προς ενίσχυση της γραμματικής ερμηνείας του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Επικαλούμενο τη μη συνεκτίμηση της διαφορετικής διατυπώσεως μεταξύ της διατάξεως αυτής και του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, την οποία επισήμανε το Δικαστήριο στην υπόθεση Αυστρία κατά Επιτροπής, το Γενικό Δικαστήριο προέβη κατ' ουσίαν σε μεταστροφή της αποφάσεως HH Ferries κ.λπ. κατά Επιτροπής.

86. Στη σκέψη 20 της αποφάσεως Αυστρία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο, στηριζόμενο στο γράμμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, περιορίστηκε, κατ' ουσίαν, στη διαπίστωση ότι η διάταξη αυτή δεν εξαρτά τον συμβατό χαρακτήρα ενισχύσεως από την προϋπόθεση ότι με αυτήν επιδιώκεται σκοπός κοινού συμφέροντος και ότι, αν οι συντάκτες της Συνθήκης είχαν θελήσει να προσθέσουν μια τέτοια συμπληρωματική απαίτηση, θα το είχαν πράξει ρητώς όπως συνέβη στην περίπτωση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ. Φρονώ ότι η συλλογιστική αυτή δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να αποκλειστεί από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, μια από τις παραμέτρους για την εκτίμηση της αναλογικότητας της ενισχύσεως. Αφενός, ακόμη και αν, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η αρνητική προϋπόθεση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, κατά την οποία οι ενισχύσεις δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, συνιστά ρητή αναφορά στην απαίτηση σταθμίσεως των θετικών και αρνητικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως, όπως εκτέθηκε στο σημείο 84 των παρουσών προτάσεων, επιβάλλεται η διαπίστωση, όπως υποστηρίζει η αναιρεσείουσα, ότι η προϋπόθεση αυτή δεν μνημονεύει τη συνεκτίμηση των αποτελεσμάτων της ενισχύσεως επί του ανόθευτου ανταγωνισμού και ότι, ως εκ τούτου, σύμφωνα με τη λογική του Γενικού Δικαστηρίου, η εκτίμηση αυτή θα αποκλειόταν επίσης στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ, αντιθέτως προς ό,τι προκύπτει από την ίδια την απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής[56]. Αφετέρου, η απουσία ανάλογης αρνητικής προϋποθέσεως στο κείμενο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ δεν μπορεί να οδηγήσει στον εκ προοιμίου

[54] Βλ. απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-372/97, EU:C:2004:234, σκέψη 82 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[55] T-68/15 (EU:T:2018:563, σκέψη 211, στο εξής: απόφαση HH Ferries κ.λπ. κατά Επιτροπής). Με την απόφαση αυτή, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Επιτροπής, το οποίο η Επιτροπή προέβαλε και στο πλαίσιο της παρούσας ένδικης διαδικασίας, ότι η απαίτηση αυτή δεν έχει εφαρμογή στις αναλύσεις που πραγματοποιούνται βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

[56] Βλ. απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής (σκέψη 101) και απόφαση της 12ης Ιουλίου 2018, Αυστρία κατά Επιτροπής (T-356/15, EU:T:2018:439, σκέψη 370).

αποκλεισμό, ανεξαρτήτως του πλαισίου εντός του οποίου θεσπίζεται η ενίσχυση, της εξετάσεως των αποτελεσμάτων της και της σταθμίσεώς τους, εισάγοντας, όπως πράττει το Γενικό Δικαστήριο, τεκμήριο αντιστοιχίας με το κοινό συμφέρον.

87. Επισημαίνω, εξάλλου, ότι, με βάση τη λογική στην οποία στηρίζεται το Γενικό Δικαστήριο, το τεκμήριο αυτό είναι σαφώς αμάχητο. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 67 και 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως στηρίζεται όντως σε έναν αυτοματισμό σύμφωνα με τον οποίο, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, ενίσχυση για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους χορηγείται οπωσδήποτε προς το συμφέρον της Ένωσης. Μια τέτοια άποψη, όμως, δεν συνάδει με τη διευκρίνιση που θα πρέπει να παράσχει το Δικαστήριο στην υπό κρίση υπόθεση κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, ήτοι ότι, μολονότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται, κατά την εφαρμογή της παρεκκλίσεως του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, να σταθμίσει τα αποτελέσματα της ενισχύσεως, εντούτοις είναι ελεύθερη να προβεί στη στάθμιση αυτή.

88. Επομένως, είμαι της γνώμης ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας, στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ δεν απαιτεί να προβεί η Επιτροπή σε στάθμιση των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενισχύσεως με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατηρήσεως ανόθευτου ανταγωνισμού.

89. Τούτου λεχθέντος, υπενθυμίζω ότι εάν το σκεπτικό αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου ενέχει παράβαση του δικαίου της Ένωσης, αλλά το διατακτικό της είναι προφανώς βάσιμο για άλλους νομικούς λόγους, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορρίπτεται[57]. Για τους λόγους που θα εκθέσω, φρονώ ότι ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να απορριφθεί ως αβάσιμος και προτείνω στο Δικαστήριο να προβεί, ως προς το σημείο αυτό, σε αντικατάσταση του σκεπτικού.

90. Η εκτίμηση της συμβατότητας των μέτρων ενισχύσεως με την εσωτερική αγορά, δυνάμει του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία ενεργεί υπό τον έλεγχο των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης[58]. Συναφώς, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, η άσκηση της οποίας συνεπάγεται σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως[59]. Κατά την άσκηση αυτής της εξουσίας εκτιμήσεως, η Επιτροπή δύναται να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές για να καθορίζει τα κριτήρια βάσει των οποίων προτίθεται να αξιολογεί κατά πόσον τα μέτρα ενισχύσεως που σχεδιάζουν τα κράτη μέλη είναι σύμφωνα με την εσωτερική αγορά. Κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή, θεσπίζοντας τέτοιους κανόνες συμπεριφοράς, αυτοπεριορίζεται κατά την άσκηση της ως άνω εξουσίας εκτιμήσεως και δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να αποκλίνει από τους κανόνες αυτούς, διότι άλλως υπάρχει ενδεχόμενο να της επιβληθούν κυρώσεις λόγω παραβίασης γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η ίση μεταχείριση ή η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης[60]. Μολονότι, βεβαίως, η Επιτροπή δεν μπορεί να παραιτηθεί, καθορίζοντας κανόνες συμπεριφοράς, από την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που της παρέχει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ[61], το Δικαστήριο διευκρίνισε, σε σχέση με την ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή το 2013 σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα

[57] Βλ. μεταξύ άλλων, απόφαση Αυστρία κατά Επιτροπής (σκέψη 47).

[58] Πρβλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2022, Veejaam και Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[59] Πρβλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2022, Veejaam και Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[60] Πρβλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2022, Veejaam και Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[61] Πρβλ. απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2022, Veejaam και Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης[62] ότι οι συνέπειες της θεσπίσεως των κανόνων συμπεριφοράς που περιέχονται στην εν λόγω ανακοίνωση συνίστανται αποκλειστικώς στον «αυτοπεριορισμό της Επιτροπής κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει, υπό την έννοια ότι, εφόσον κράτος μέλος κοινοποιήσει στην Επιτροπή σχέδιο κρατικής ενισχύσεως που είναι σύμφωνο προς τους εν λόγω κανόνες, η Επιτροπή οφείλει, κατ' αρχήν, να [το] εγκρίνει»[63]. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι το προσωρινό πλαίσιο έχει ως αποτέλεσμα παρόμοιο αυτοπεριορισμό.

91. Το πλαίσιο αυτό, το οποίο εγκρίθηκε για την αντιμετώπιση μιας άνευ προηγουμένου κατάστασης έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας, η οποία επηρέασε όλες τις οικονομίες των κρατών μελών, καθιστώντας αναγκαία τη σημαντική παρέμβασή τους στους τομείς οι οποίοι επλήγησαν περισσότερο από τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν λόγω της πανδημίας, έδωσε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να εξετάσει και να εγκρίνει πολλά σχέδια που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι η αποτελεσματικότητα των εν λόγω παρεμβάσεων εξαρτάται επίσης από την ταχύτητά τους. Η προσβαλλόμενη απόφαση εντάσσεται σε ένα τέτοιο επείγον πλαίσιο.

92. Δεν υπάρχει αμφιβολία, όπως επισήμανε η ίδια η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι ακριβώς σε περιόδους κρίσεως πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα για την τήρηση των γενικών αρχών της Ένωσης και των αρχών που διέπουν την πολιτική στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Για τον λόγο αυτό φρονώ, όπως ήδη εκτέθηκε, ότι το Δικαστήριο πρέπει να επιβεβαιώσει, ακόμη και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης όπως αυτές στις οποίες εφαρμόζεται η παρέκκλιση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ[64], την υποχρέωση της Επιτροπής να προβεί, κατά περίπτωση, στο πλαίσιο της αποφάσεως με την οποία αξιολογεί τη συμβατότητα του κοινοποιηθέντος μέτρου, σε στάθμιση των ευεργετικών και των αρνητικών αποτελεσμάτων των μέτρων ενισχύσεως που λαμβάνουν τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωση αυτών των μέτρων προς το κοινό συμφέρον.

93. Ωστόσο δεν υπάρχει επίσης αμφιβολία ότι ο εξαιρετικός χαρακτήρας της κατάστασης που δημιουργήθηκε λόγω των περιορισμών που προκάλεσε η πανδημία COVID-19, ο αντίκτυπος των περιορισμών αυτών στην οικονομία της Ένωσης στο σύνολό της –ο οποίος υπερβαίνει κατά πολύ την εδαφικά περιορισμένη διάσταση της διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ– και η ανάγκη έγκαιρης παρέμβασης για τη στήριξη των τομέων που πλήττονται περισσότερο είναι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό του σκοπού κοινού συμφέροντος βάσει του οποίου πραγματοποιείται η στάθμιση αυτή και του αναγκαίου συντονισμού των εθνικών παρεμβάσεων.

94. Στο πλαίσιο αυτό, φρονώ ότι η Επιτροπή πρέπει να έχει την εξουσία, εντός ορισμένων ορίων, να προβαίνει σε μια τέτοια γενική στάθμιση, με μέσα που εξετάζουν τον αντίκτυπο της κρίσης στην οικονομία της Ένωσης στο σύνολό της και καθορίζουν κανόνες και περιορισμούς που πρέπει να εφαρμόζονται σε όλες τις κρατικές παρεμβάσεις που θεσπίζονται για την αντιμετώπισή της βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι, εφόσον τηρούν τους εν λόγω κανόνες και όρια και είναι ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, τα μέτρα αυτά είναι προς το κοινό συμφέρον, δεδομένου ότι οι στρεβλώσεις που εισάγουν κρίνονται, κατ' αρχήν, αναγκαίες.

[62] Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή, μετά την 1η Αυγούστου 2013, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης (ΕΕ 2013, C 216, σ. 1).

[63] Πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Kotnik κ.λπ. (C-526/14, EU:C:2016:570, σκέψη 43).

[64] Ακόμη και αν γινόταν δεκτή η άποψη της Επιτροπής ως προς τον «υπαρξιακό» χαρακτήρα για το οικείο κράτος μέλος της διαταραχής της οικονομίας του, η οποία καθιστά δυνατή την επίκληση της παρεκκλίσεως του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

95. Το προσωρινό πλαίσιο, σύμφωνα με το οποίο αξιολογήθηκε η συμβατότητα του επίμαχου καθεστώτος ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, πληροί, κατά την άποψή μου, τις προαναφερθείσες απαιτήσεις. Η Επιτροπή προσδιορίζει σε αυτό τόσο τους διαύλους μέσω των οποίων η κρίση στον τομέα της υγείας έχει αντίκτυπο στην οικονομία της Ένωσης όσο και την ανάγκη για συντονισμένη οικονομική αντίδραση των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, προκειμένου να μετριαστούν οι εν λόγω αρνητικές επιπτώσεις, και διευκρινίζει ότι, στις εξαιρετικές περιστάσεις που δημιουργήθηκαν από την έξαρση της νόσου COVID-19, οι επιχειρήσεις κάθε είδους ενδέχεται να αντιμετωπίσουν σοβαρή έλλειψη ρευστότητας και, ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο τα κράτη μέλη «να μπορούν να λαμβάνουν μέτρα για την παροχή κινήτρων σε πιστωτικά ιδρύματα και άλλους ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, ώστε να εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν τον ρόλο τους όσον αφορά τη στήριξη της οικονομικής δραστηριότητας στην ΕΕ», ιδίως μέσω ενισχύσεων βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ, οι οποίες διοχετεύονται μέσω τραπεζών ως ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών και ωφελούν άμεσα τις επιχειρήσεις αυτές (σημεία 4 και 5) [65]. Εν συνεχεία, η Επιτροπή τονίζει τη σημασία του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων από την ΕΕ προκειμένου να διασφαλιστεί «ότι η εσωτερική αγορά της ΕΕ δεν είναι κατακερματισμένη και ότι οι ίσοι όροι ανταγωνισμού παραμένουν άθικτοι» και να αποφευχθούν «επιζήμιοι αγώνες δρόμου για επιδοτήσεις, όπου τα πιο εύπορα κράτη μέλη μπορούν να δαπανήσουν περισσότερα από τις γειτονικές χώρες εις βάρος της συνοχής εντός της Ένωσης» (σημείο 10). Τέλος, η Επιτροπή προσδιορίζει ως σκοπό του προσωρινού πλαισίου τον «καθορισμό ενός πλαισίου που θα επιτρέπει στα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν τις τρέχουσες δυσχέρειες των επιχειρήσεων, διατηρώντας παράλληλα την ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ και εξασφαλίζοντας ισότιμους όρους ανταγωνισμού» (σημείο 16). Λαμβανομένων υπόψη των σκοπών αυτών, η Επιτροπή αναγνώρισε, στο τμήμα 3.2 του προσωρινού πλαισίου, που αφορά τις ενισχύσεις υπό μορφή εγγυήσεων δανείων, ότι αυτό το είδος ενισχύσεως «για περιορισμένο χρονικό διάστημα και ποσό δανείου μπορεί να αποτελέσει κατάλληλη, αναγκαία και στοχευμένη λύση υπό τις παρούσες περιστάσεις» για να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε ρευστότητα για τις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν αιφνίδια έλλειψη.

96. Αντιλαμβάνομαι ότι και η προτεινόμενη προσέγγιση [66] βασίζεται ουσιαστικά σε ένα τεκμήριο. Εντούτοις, αντιθέτως προς το τεκμήριο που διατυπώθηκε στη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το τεκμήριο αυτό παρέχει στην Επιτροπή μεγαλύτερη ευελιξία και στον δικαστή της Ένωσης τη δυνατότητα να διατηρήσει τον, έστω και περιορισμένο, έλεγχο της ασκήσεως της εξουσίας εκτιμήσεως από την Επιτροπή.

97. Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο η προσέγγιση αυτή να αποδυναμώσει στην πράξη τον έλεγχο της Επιτροπής επί των παρεμβάσεων των κρατών προς στήριξη των επιχειρήσεών τους σε περιόδους κρίσης –ιδίως όταν αυτές επηρεάζουν έναν ή περισσότερους τομείς της οικονομίας σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη, παρατείνονται ή έπονται χρονικά η μία της άλλης–, με αποτέλεσμα τη διαρκή αλλοίωση των ισότιμων όρων ανταγωνισμού υπό τους οποίους λειτουργούν οι επιχειρήσεις της Ένωσης, ιδίως υπέρ επιχειρήσεων από κράτη μέλη με μεγαλύτερη δημοσιονομική ικανότητα, η στάθμιση που περιλαμβάνεται σε μέσα όπως το προσωρινό πλαίσιο, ιδίως όταν πρόκειται να εφαρμοστούν για μεγάλα χρονικά διαστήματα, θα πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο στους όρους των συναλλαγών και στον ανόθευτο ανταγωνισμό προηγούμενων παρεμβάσεων που έχουν ήδη εγκριθεί βάσει προηγούμενων μέσων.

[65] Ο σκοπός αυτός αποτυπώνεται επίσης στο σημείο 42 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

[66] Επισημαίνω ότι η προσέγγιση αυτή υποστηρίχθηκε από την Επιτροπή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το οποίο την απέρριψε με τη σκέψη 71 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

98. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι, μετά την αντικατάσταση του σκεπτικού που παρατίθεται στις σκέψεις 67 έως 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

III. Πρόταση

99. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον πρώτο, τον δεύτερο και τον τρίτο λόγο που προβάλλει η Ryanair προς στήριξη της αναιρέσεώς της.