Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΌΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
(δέκατο πενταμελές τμήμα)

της 9ης Ιουνίου 2021 *

«Κρατικές ενισχύσεις – Αγορά των αεροπορικών μεταφορών της Γερμανίας – Δημόσιο δάνειο με εγγύηση της Γερμανίας υπέρ της Condor Flugdienst στο πλαίσιο της πανδημίας της νόσου COVID-19 – Απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων – Ενίσχυση για την επανόρθωση ζημιών που προκλήθηκαν από έκτακτο γεγονός – Άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ – Εκτίμηση της ζημίας – Αιτιώδης συνάφεια – Υποχρέωση αιτιολογήσεως – Διατήρηση των αποτελεσμάτων της απόφασης»

Στην υπόθεση T-665/20,

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

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον L. Flynn, την F. Tomat, και τον V. Bottka,

καθής,

υποστηριζόμενης από

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους J. Möller, R. Kanitz και P.-L. Krüger,

από

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από την E. de Moustier και τον P. Dodeller,

και από

την **Condor Flugdienst GmbH**, με έδρα το Kelsterbach (Γερμανία), εκπροσωπούμενη από τον A. Birnstiel και την S. Blazek, δικηγόρους,

παρεμβαίνουσες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ με αίτημα την ακύρωση της απόφασης C(2020) 2795 τελικό της Επιτροπής, της 26ης Απριλίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.56867 (2020/N, πρώην 2020/PN) – Γερμανία – Αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν στην Condor Flugdienst από την πανδημία της COVID-19,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα),

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

γραμματέας: Η. Πολλάλης, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Μαρτίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Η Condor Flugdienst GmbH (στο εξής: Condor) είναι αεροπορική εταιρία που εκτελεί ναυλωμένες πτήσεις και η έδρα της βρίσκεται στο Kelsterbach (Γερμανία). Παρέχει υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών σε μεμονωμένους πελάτες και σε ταξιδιωτικούς πράκτορες με αφετηρία τη Φρανκφούρτη, το Ντύσσελντορφ, το Μόναχο και το Αμβούργο (Γερμανία), επικεντρώνεται δε στην αγορά ταξιδιών αναψυχής.

2 Η Condor ανήκε προηγουμένως στην Thomas Cook Group plc (στο εξής: όμιλος Thomas Cook). Στις 23 Σεπτεμβρίου 2019, ο όμιλος Thomas Cook έπαυσε τις δραστηριότητές του και τέθηκε υπό δικαστική εκκαθάριση. Λόγω των στενών λειτουργικών και οικονομικών δεσμών μεταξύ αυτού και της Condor, η τελευταία αντιμετώπισε επίσης χρηματοοικονομικές δυσχέρειες και αναγκάστηκε, ως εκ τούτου, να ζητήσει την κίνηση διαδικασίας αφερεγγυότητας στις 25 Σεπτεμβρίου 2019.

3 Την ίδια ημέρα, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κοινοποίησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ατομική ενίσχυση υπέρ της Condor υπό μορφή δανείου διάσωσης ύψους 380 εκατομμυρίων ευρώ με κρατική εγγύηση. Σκοπός του μέτρου αυτού ήταν να παρασχεθεί στην Condor η δυνατότητα να συνεχίσει τις δραστηριότητές της μέχρις ότου αποκτήσει δικό της ταμειακό απόθεμα ώστε να μπορεί να ενεργεί ανεξάρτητα από τον όμιλο Thomas Cook. Το εν λόγω μέτρο αποσκοπούσε επομένως στο να διατηρηθούν οι αερομεταφορές σε κανονικά επίπεδα και στο να περιοριστούν οι αρνητικές συνέπειες που προκάλεσε για την Condor η εκκαθάριση της μητρικής εταιρίας της. Με απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2019, C(2019) 7429 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.55394 (2019/N) – Γερμανία – Ενίσχυση διάσωσης προς την Condor, η Επιτροπή ενέκρινε την ενίσχυση.

4 Στις 24 Απριλίου 2020, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κοινοποίησε στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, και άλλη ατομική ενίσχυση υπέρ της Condor, υπό τη μορφή δύο δανείων με εγγύηση του γερμανικού Δημοσίου και με επιδοτούμενο επιτόκιο. Σκοπός του μέτρου αυτού ήταν να αποζημιωθεί η Condor για τις ζημιές που υπέστη άμεσα λόγω

της ματαίωσης ή του επαναπρογραμματισμού των πτήσεών της κατόπιν της επιβολής ταξιδιωτικών περιορισμών και, ιδίως, μέτρων για τον περιορισμό της κυκλοφορίας στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19.

5 Στις 26 Απριλίου 2020, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2020) 2795 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.56867 (2020/N, πρώην 2020/PN) – Γερμανία – Αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν στην Condor από την πανδημία της COVID-19 (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), με την οποία διαπίστωσε ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ η οποία ήταν συμβατή με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

6 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 6 Νοεμβρίου 2020, η προσφεύγουσα, Ryanair DAC, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

7 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου την ίδια ημέρα, η προσφεύγουσα ζήτησε να εκδικασθεί η υπό κρίση προσφυγή με την ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με τα άρθρα 151 και 152 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Με απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2020, το Γενικό Δικαστήριο (δέκατο τμήμα) έκανε δεκτή την αίτηση για εκδίκαση της προσφυγής με την ταχεία διαδικασία.

8 Η Επιτροπή κατέθεσε υπόμνημα αντικρούσεως στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2020.

9 Κατ’ εφαρμογήν του άρθρου 106, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, η προσφεύγουσα ζήτησε με αιτιολογημένη αίτηση, στις 28 Δεκεμβρίου 2020, τη διεξαγωγή επ’ ακροατηρίου συζητήσεως.

10 Κατόπιν πρότασης του δέκατου τμήματος, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση ενώπιον πενταμελούς τμήματος, κατ’ εφαρμογήν του άρθρου 28 του Κανονισμού Διαδικασίας.

11 Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 4 Ιανουαρίου 2021, στις 27 Ιανουαρίου 2021 και στις 28 Ιανουαρίου 2021 αντιστοίχως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Condor και η Γαλλική Δημοκρατία ζήτησαν να παρέμβουν στην παρούσα διαδικασία προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.

12 Με αποφάσεις της 18ης Ιανουαρίου και της 9ης Φεβρουαρίου 2021 αντιστοίχως, ο πρόεδρος του δεκάτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου επέτρεψε την παρέμβαση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας.

13 Με διάταξη της 11ης Φεβρουαρίου 2021, ο πρόεδρος του δεκάτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου επέτρεψε την παρέμβαση της Condor.

14 Με μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας τα οποία κοινοποιήθηκαν στις 19 Ιανουαρίου και στις 11 Φεβρουαρίου 2021 αντιστοίχως, επετράπη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία και στην Condor να καταθέσουν υπόμνημα παρεμβάσεως, κατ’ εφαρμογήν του άρθρου 154, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας.

15 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας επισύναψε στο υπόμνημα παρεμβάσεως το εμπιστευτικό κείμενο της προσβαλλομένης απόφασης. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή και η Condor επιβεβαίωσαν αμφότερες ότι δεν είχαν αντίρρηση να κοινοποιηθεί στην προσφεύγουσα το εμπιστευτικό κείμενο της προσβαλλομένης απόφασης και να παραπέμψει το Γενικό Δικαστήριο σε αυτό με την περατώνουσα τη δίκη απόφαση. Τούτο σημειώθηκε στα πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζητήσεως.

16 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

17 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

– να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

18 Η Γαλλική Δημοκρατία ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο να απορρίψει ως απαράδεκτη την προσφυγή, καθόσον με αυτήν αμφισβητείται το βάσιμο της προσβαλλομένης απόφασης, και να την απορρίψει επί της ουσίας κατά τα λοιπά. Επικουρικώς, ζητεί την επί της ουσίας απόρριψη της προσφυγής στο σύνολό της.

19 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Condor ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο, όπως και η Επιτροπή, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

20 Προς στήριξη της προσφυγής, η προσφεύγουσα προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως οι οποίοι αντλούνται, αντιστοίχως, ο πρώτος από παραβίαση των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ο δεύτερος από εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και από πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως όσον αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα της ενίσχυσης, ο τρίτος από το ότι η Επιτροπή όφειλε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας και ο τέταρτος από παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως κατά την έννοια του άρθρου 296 ΣΛΕΕ.

Επί του παραδεκτού

21 Στα σημεία 33 έως 41 του δικογράφου της προσφυγής, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι νομιμοποιείται ενεργητικώς ως «ενδιαφερόμενη» κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και ότι είναι «ενδιαφερόμενο μέρος» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο η', του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 ΣΛΕΕ (ΕΕ 2015, L 248, σ. 9), δυνάμενη, ως εκ τούτου, να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως για την προάσπιση των διαδικαστικών δικαιωμάτων της, κατά της προσβαλλομένης απόφασης, η οποία εκδόθηκε χωρίς να κινηθεί επίσημη διαδικασία έρευνας.

22 Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα είναι ανταγωνίστρια της Condor, τα συμφέροντά της θίγονται συνεπεία της χορήγησης του επίμαχου μέτρου ενίσχυσης, καθόσον το εν λόγω μέτρο παρέχει στην Condor τη δυνατότητα να παραμείνει στην αγορά ως επιδοτούμενος ανταγωνιστής, παρά τις δυσμενείς συνέπειες της πανδημίας της COVID-19. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα, η οποία είναι η δεύτερη μεγαλύτερη αεροπορική εταιρία στη Γερμανία, δεν λαμβάνει τέτοια στήριξη.

23 Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής.

24 Η Γαλλική Δημοκρατία φρονεί ότι η προσφεύγουσα δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς να αμφισβητήσει το βάσιμο της προσβαλλομένης απόφασης και ότι, ως εκ τούτου, ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως της προσφυγής είναι απαράδεκτοι. Αντιθέτως, η Γαλλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί το παραδεκτό του τρίτου λόγου ακυρώσεως της προσφυγής, καθότι, κατά την άποψή της, η προσφεύγουσα είναι αναμφισβήτητα ενδιαφερόμενο μέρος κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ενώ δεν αμφισβητεί ούτε το παραδεκτό του τετάρτου λόγου ακυρώσεως.

25 Διαπιστώνεται ότι το παραδεκτό της προσφυγής δεν αμφισβητείται στο μέτρο που, με την προσφυγή, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή όφειλε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

26 Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ διαδικασίας ελέγχου, πρέπει να διακρίνονται δύο στάδια. Αφενός, το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να σχηματίσει μια πρώτη γνώμη ως προς τη συμβατότητα της επίμαχης ενίσχυσης. Αφετέρου, η προβλεπόμενη στο άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επίσημη διαδικασία έρευνας, η οποία παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαφωτιστεί πλήρως επί των στοιχείων της υπόθεσης. Μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής η Συνθήκη ΛΕΕ προβλέπει υποχρέωση της Επιτροπής να ζητήσει από τους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους (αποφάσεις της 19ης Μαΐου 1993, Cook κατά Επιτροπής, C-198/91, EU:C:1993:197, σκέψη 22, της 15ης Ιουνίου 1993, Matra κατά Επιτροπής, C-225/91, EU:C:1993:239, σκέψη 16, και της 15ης Οκτωβρίου 2018, Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-79/16, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:680, σκέψη 46).

27 Εάν δεν κινηθεί επίσημη διαδικασία έρευνας, τα ενδιαφερόμενα μέρη, τα οποία θα μπορούσαν να καταθέσουν παρατηρήσεις κατά το ως άνω δεύτερο στάδιο, στερούνται τη δυνατότητα αυτή. Προς επανόρθωση της κατάστασης αυτής, αναγνωρίζεται στα ενδιαφερόμενα μέρη το δικαίωμα να προσβάλουν, ενώπιον του δικαστή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την απόφαση της Επιτροπής να μην κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας. Επομένως, προσφυγή για την ακύρωση απόφασης βασιζομένης στο άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, την οποία ασκεί ενδιαφερόμενο μέρος κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ είναι παραδεκτή όταν ο προσφεύγων επιδιώκει να διασφαλίσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που αντλεί από την τελευταία αυτή διάταξη (βλ. απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2010, NDSHT κατά Επιτροπής, C-322/09 P, EU:C:2010:701, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

28 Στην υπό κρίση υπόθεση, η Επιτροπή δεν κίνησε επίσημη διαδικασία έρευνας και η προσφεύγουσα προβάλλει, στο πλαίσιο του τρίτου λόγου ακυρώσεως, προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της. Με γνώμονα το άρθρο 1, στοιχείο η′, του κανονισμού 2015/1589, επιχείρηση η οποία είναι ανταγωνίστρια του δικαιούχου μέτρου ενίσχυσης περιλαμβάνεται αναμφισβήτητα μεταξύ των «ενδιαφερομένων μερών», κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2020, Vereniging tot Behoud

van Natuurmonumenten in Nederland κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-817/18 P, EU:C:2020:637, σκέψη 50· πρβλ., επίσης, απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2010, NDSHT κατά Επιτροπής, C-322/09 P, EU:C:2010:701, σκέψη 59).

29 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι υφίσταται ανταγωνιστική σχέση μεταξύ της προσφεύγουσας και της Condor, δικαιούχου της ενίσχυσης. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα υποστήριξε, χωρίς να αντικρουστεί επ' αυτού, ότι συμβάλλει στην αεροπορική συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση της Γερμανίας εδώ και 20 και πλέον έτη, ότι το 2019 διακίνησε 19 εκατομμύρια επιβάτες από και προς τη Γερμανία και ότι το μερίδιό της στη γερμανική αγορά ανερχόταν περίπου στο 9 %, με αποτέλεσμα να είναι η δεύτερη μεγαλύτερη αεροπορική εταιρία στη Γερμανία. Η προσφεύγουσα τόνισε επίσης ότι το πρόγραμμά της πτήσεων για το καλοκαίρι του 2020, το οποίο καταρτίστηκε πριν ξεσπάσει η πανδημία της COVID-19, περιελάμβανε 265 προορισμούς με αφετηρία 14 αερολιμένες της Γερμανίας. Επιπλέον, στην παράγραφο 15 της προσβαλλομένης απόφασης, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ορισμένοι προορισμοί της Condor εξυπηρετούνταν επίσης και από την προσφεύγουσα και ότι οι εν λόγω αεροπορικές εταιρίες ήταν ανταγωνίστριες όσον αφορά την πώληση «αεροπορικών εισιτηρίων χωρίς άλλες παροχές υπηρεσιών» (dry seats), δηλαδή θέσεων που πωλούνται απευθείας σε μεμονωμένους πελάτες. Επομένως, η προσφεύγουσα είναι ενδιαφερόμενο μέρος που έχει συμφέρον να προασπίσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που αντλεί από το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

30 Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να κριθεί παραδεκτή καθόσον η προσφεύγουσα προβάλλει προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της.

31 Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο ζητείται ρητώς να γίνουν σεβαστά τα διαδικαστικά δικαιώματα της προσφεύγουσας, είναι παραδεκτός δεδομένης της ιδιότητάς της ως ενδιαφερόμενου μέρους, όπως έγινε δεκτό στη σκέψη 29 ανωτέρω. Πράγματι, η προσφεύγουσα δύναται να προβάλει, για την προάσπιση των διαδικαστικών δικαιωμάτων που της αναγνωρίζονται στο πλαίσιο της επίσημης διαδικασίας έρευνας, λόγους ικανούς να αποδείξουν ότι η εκτίμηση των πληροφοριών και των στοιχείων που διέθετε ή μπορούσε να διαθέτει η Επιτροπή, στο πλαίσιο του προκαταρκτικού σταδίου εξέτασης του κοινοποιηθέντος μέτρου, θα έπρεπε να δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του μέτρου με την εσωτερική αγορά (πρβλ. αποφάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 81, της 9ης Ιουλίου 2009, 3F κατά Επιτροπής, C-319/07 P, EU:C:2009:435, σκέψη 35, και της 24ης Μαΐου 2011, Επιτροπή κατά Kronoply και Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, σκέψη 59).

32 Υπενθυμίζεται επιπλέον ότι η προσφεύγουσα δικαιούται, προκειμένου να αποδείξει προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της λόγω των αμφιβολιών που θα έπρεπε να εγείρει το επίμαχο μέτρο ως προς τη συμβατότητά του με την εσωτερική αγορά, να προβάλει επιχειρήματα ώστε να αποδείξει ότι η διαπίστωση περί συμβατότητας του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά στην οποία κατέληξε η Επιτροπή ήταν εσφαλμένη, όπερ, κατά μείζονα λόγο, είναι ικανό να αποδείξει ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες κατά την εκ μέρους της εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έχει την εξουσία να εξετάσει τα επί της ουσίας επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα, προκειμένου να εξακριβώσει αν αυτά είναι ικανά να ενισχύσουν τον λόγο που η τελευταία ρητώς προέβαλε σε σχέση με την ύπαρξη αμφιβολιών που δικαιολογούν την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (πρβλ. αποφάσεις της 13ης Ιουνίου 2013, Ryanair κατά Επιτροπής, C-287/12 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:395, σκέψεις 57 έως 60, και της 6ης Μαΐου 2019, Scor κατά Επιτροπής, T-135/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2019:287, σκέψη 77).

33 Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, υπογραμμίζεται ότι η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και αποτελεί λόγο ακυρώσεως δημοσίας τάξεως τον οποίον ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να εξετάζει αυτεπαγγέλτως και ο οποίος δεν σχετίζεται με την ουσιαστική νομιμότητα της προσβαλλομένης απόφασης (πρβλ. απόφαση της 2ας Απριλίου 1998, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, σκέψεις 67 έως 72).

Επί της ουσίας

34 Πρέπει κατ' αρχάς να εξεταστεί ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως.

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

35 Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι η αιτιολογία της προσβαλλομένης απόφασης είναι ελλιπής ή ανεπαρκής από πολλές απόψεις.

36 Ειδικότερα, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι στην προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμον την εκτίμηση της ζημίας στην αποκατάσταση της οποίας σκοπεί το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης, οπότε δεν είναι, ούτε η ίδια ούτε το Γενικό Δικαστήριο, σε θέση να εξακριβώσει τον αναλογικό χαρακτήρα του εν λόγω μέτρου ενίσχυσης.

37 Συναφώς, στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα προβάλλει, μεταξύ άλλων, ότι η Επιτροπή ουδόλως εξήγησε τους λόγους που την οδήγησαν να συμπεριλάβει, κατά τον υπολογισμό των ζημιών στην αποκατάσταση των οποίων σκοπεί το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης, τα έξοδα που συνδέονται με την παράταση της περιόδου αφερεγγυότητας της Condor κατόπιν της αποτυχίας της πώλησής της. Η προσφεύγουσα επικρίνει συναφώς την αιτιολογία που παρατίθεται στην παράγραφο 79 της προσβαλλομένης απόφασης. Δεδομένου ότι το ύψος των προαναφερθέντων εξόδων υπερβαίνει τη διαφορά μεταξύ των προβαλλόμενων ζημιών και του ποσού της ενίσχυσης, η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να οδηγήσει σε υπεραντιστάθμιση και, ως εκ τούτου, σε εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

38 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία και την Condor, αμφισβητεί την ορθότητα της ως άνω επιχειρηματολογίας. Υποστηρίζει, στο πλαίσιο της απάντησής της επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, ότι, στις παραγράφους 21 και 79 της προσβαλλομένης απόφασης, κατέδειξε προσηκόντως ότι η μη δυνάμενη προηγουμένως να προβλεφθεί παράταση της διαδικασίας αφερεγγυότητας της Condor αποτελούσε άμεση συνέπεια του επίμαχου έκτακτου γεγονότος. Χωρίς την πανδημία της COVID-19 και τους περιορισμούς που προβλέφθηκαν στο πλαίσιο αυτό, η Condor δεν θα υπέκειτο πλέον σε διαδικασία αφερεγγυότητας τον Απρίλιο του 2020. Η Επιτροπή εξηγεί ότι ο δυνητικός επενδυτής απεσύρθη από τη συμφωνία αγοράς εξαιτίας οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσχερειών που ανέκυψαν για την Condor και για τον ίδιο λόγω της πανδημίας της COVID-19. Επομένως, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η προσφεύγουσα βάλλει στην πραγματικότητα κατά του βασίμου της εκτίμησής της επί του ζητήματος αυτού και όχι κατά της σχετικής αιτιολογίας που περιέχει η προσβαλλόμενη απόφαση, από την οποία γίνεται απολύτως κατανοητή η ανάλυσή της.

39 Πρέπει να υπομνησθεί κατ' αρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, η αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της σχετικής πράξης και να εκθέτει με σαφήνεια και χωρίς αμφισημία τη συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθη το μέτρο, στο δε αρμόδιο δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η απαίτηση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης, ιδίως δε το περιεχόμενο της πράξης, τη φύση των παρατιθέμενων στοιχείων της αιτιολογίας και το συμφέρον που έχουν ενδεχομένως για παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες, ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να παραθέτει εξαντλητικά όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξης πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τον σχετικό τομέα (βλ. απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-279/08 P, EU:C:2011:551, σκέψη 125 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

40 Καίτοι τα θεσμικά όργανα, όταν αιτιολογούν τις αποφάσεις που εκδίδουν, δεν υποχρεούνται να λαμβάνουν θέση εφ' όλων των επιχειρημάτων που προβάλλουν ενώπιόν τους οι ενδιαφερόμενοι κατά τη διοικητική διαδικασία, εντούτοις, οφείλουν να εκθέτουν τα πραγματικά περιστατικά και τις νομικές εκτιμήσεις που είναι ουσιώδεις για την όλη οικονομία των αποφάσεών τους (πρβλ. αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 2008, Bertelsmann και Sony Corporation of America κατά Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, σκέψη 169 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 18ης Σεπτεμβρίου 2018, Duferco Long Products κατά Επιτροπής, T-93/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:558, σκέψη 67).

41 Στο πλαίσιο αυτό, η απόφαση περί μη κίνησης της προβλεπόμενης στο άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επίσημης διαδικασίας έρευνας πρέπει μόνο να περιέχει τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή φρονεί ότι δεν βρίσκεται ενώπιον σοβαρών δυσχερειών εκτίμησης της συμβατότητας της οικείας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και η έστω και συνοπτική αιτιολογία της απόφασης αυτής πρέπει να θεωρηθεί επαρκής με γνώμονα την απαίτηση αιτιολογήσεως που προβλέπει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ, εφόσον από αυτή προκύπτουν με σαφήνεια και χωρίς αμφισημία οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν υπάρχουν τέτοιες δυσχέρειες, αφού το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας αυτής δεν περιλαμβάνεται στην εν λόγω απαίτηση (αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 2011, Αυστρία κατά Scheucher-Fleisch κ.λπ., C-47/10 P, EU:C:2011:698, σκέψη 111, και της 12ης Μαΐου 2016, Hamr – Sport κατά Επιτροπής, T-693/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:292, σκέψη 54· πρβλ., επίσης, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψεις 65, 70 και 71).

42 Κατά το άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, το οποίο συνιστά τη νομική βάση της προσβαλλομένης απόφασης, συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά οι ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα. Δεδομένου ότι πρόκειται για παρέκκλιση από τη γενική αρχή της μη συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων προς την εσωτερική αγορά, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Ως εκ τούτου, μπορούν να αντισταθμίζονται, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, μόνον τα οικονομικά μειονεκτήματα που προκαλούνται άμεσα από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα. Πρέπει επομένως να υφίσταται άμεση σχέση μεταξύ των ζημιών που προκαλεί το έκτακτο γεγονός και της κρατικής ενίσχυσης, απαιτείται δε η ακριβέστερη δυνατή αποτίμηση των ζημιών που προκλήθηκαν (απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2006, Atzeni κ.λπ., C-346/03 και C-529/03, EU:C:2006:130, σκέψη 79).

43 Η Επιτροπή οφείλει, στη συνέχεια, να εξακριβώσει αν τα επίμαχα μέτρα ενίσχυσης προσφέρονται ή όχι για την αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από έκτακτα γεγονότα και αποκλείει μέτρα χαρακτήρα γενικού και ανεξάρτητου από τις ζημίες που υποστηρίζεται ότι προκλήθηκαν λόγω τέτοιων γεγονότων (απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής, T-259/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:92, σκέψη 25). Το οικείο κράτος μέλος πρέπει επίσης να περιορίζει την αντιστάθμιση στο ύψος που είναι αναγκαίο για την αποκατάσταση των ζημιών που υπέστησαν οι δικαιούχοι του επίμαχου μέτρου.

44 Επομένως, οι ενισχύσεις που ενδέχεται να υπερβαίνουν τις ζημίες που προκλήθηκαν άμεσα από το εκάστοτε έκτακτο γεγονός δεν εμπίπτουν στο άρθρο 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 2004, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-73/03, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2004:711, σκέψεις 40 και 41).

45 Συνεπώς, το γενεσιουργό της ζημίας γεγονός, όπως προσδιορίζεται στην προσβαλλόμενη απόφαση, πρέπει να είναι η καθοριστική αιτία της ζημίας, στην αποκατάσταση της οποίας σκοπεί η επίμαχη ενίσχυση, η δε ζημία πρέπει να απορρέει άμεσα από αυτό. Άμεση σχέση υφίσταται μόνον όταν η ζημία αποτελεί την άμεση συνέπεια του εν λόγω γεγονότος, χωρίς να εξαρτάται από την παρεμβολή άλλων αιτιών.

46 Εν προκειμένω, κατά πρώτον, επισημαίνεται ότι από την παράγραφο 11 της προσβαλλομένης απόφασης προκύπτει ότι σκοπός της επίμαχης ενίσχυσης είναι να αποζημιωθεί η Condor για «τις ζημίες που προκλήθηκαν άμεσα από τη ματαίωση ή τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεών της λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που συνδέονται με την πανδημία της COVID-19 και ιδίως των μέτρων για τον περιορισμό της κυκλοφορίας». Στην παράγραφο 84 της προσβαλλομένης απόφασης επιβεβαιώνεται ρητώς ο ως άνω σκοπός της επίμαχης ενίσχυσης.

47 Επιπλέον, στην προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή περιέγραψε λεπτομερώς τους ταξιδιωτικούς περιορισμούς που επέβαλαν τα κράτη μέλη και ιδίως η Γερμανία. Εξηγεί ότι η πανδημία της COVID-19 είχε ως αποτέλεσμα ταξιδιωτικούς περιορισμούς σε παγκόσμια κλίμακα και τη διακοπή των περισσοτέρων γραμμών αεροπορικής μεταφοράς επιβατών. Για τον λόγο αυτό, η Condor αναγκάστηκε να ματαιώσει ή να επαναπρογραμματίσει την πλειονότητα των πτήσεών της και να ακινητοποιήσει μεγάλο μέρος του στόλου της (βλ., ιδίως, παραγράφους 4, 9 και 72 της προσβαλλομένης απόφασης).

48 Στο σημείο 59 του υπομνήματος αντικρούσεως, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ρητώς ότι το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης είχε ως σκοπό να αποζημιωθεί η Condor για τις «απώλειες που οφείλονται στη ματαίωση ή τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεών της οι οποίες προέκυψαν αποκλειστικά κατόπιν της επιβολής ταξιδιωτικών περιορισμών συνδεόμενων με την πανδημία της COVID-19» και ότι η προσβαλλόμενη απόφαση «δεν [προέβλεπε] αντιστάθμιση για άλλες ζημίες που ενδέχεται να προκλήθηκαν λόγω της πανδημίας της COVID-19». Η Επιτροπή εξηγεί επίσης ότι η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε στην προσβαλλόμενη απόφαση για την αποτίμηση των επίμαχων ζημιών δεν περιλαμβάνει «άλλες πηγές ζημιών», «πέραν των ταξιδιωτικών περιορισμών».

49 Επομένως, καθίσταται σαφές ότι, σύμφωνα με το ίδιο το γράμμα της προσβαλλομένης απόφασης και τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή με το υπόμνημα αντικρούσεως, το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης αποσκοπεί στο να αποζημιωθεί η Condor για τις ζημίες που προκλήθηκαν άμεσα από τη ματαίωση και τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεών της λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19 και όχι για οποιαδήποτε άλλη ζημία η οποία συνδέεται γενικότερα με την πανδημία.

50 Υπό τις συνθήκες αυτές, κατά δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν στην προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή εξέθεσε επαρκώς κατά νόμον τους λόγους για τους οποίους έκρινε, ειδικότερα, ότι τα επιπλέον έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Condor λόγω της παράτασης της διαδικασίας αφερεγγυότητας, στα οποία αναφέρεται η προσφεύγουσα, προκλήθηκαν άμεσα από τη ματαίωση και τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεων της Condor λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19.

51 Διευκρινίζεται επιπλέον ότι η Επιτροπή, η οποία είναι επιφορτισμένη με τον έλεγχο της συμβατότητας των μέτρων κρατικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, οφείλει να βεβαιωθεί για την ύπαρξη τέτοιου αιτιώδους συνδέσμου.

52 Εν προκειμένω, για την εκτίμηση του ύψους της ζημίας στην αποκατάσταση της οποίας σκοπεί το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης, η Επιτροπή στηρίχθηκε, κατ' ουσίαν, στη διαφορά μεταξύ των προβλέψεων σε σχέση με τα κέρδη προ φόρων (στο εξής: ΚΠΦ) για την περίοδο από Μάρτιο έως Δεκέμβριο 2020, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν πριν και μετά την ανακοίνωση των ταξιδιωτικών περιορισμών και των μέτρων για τον περιορισμό της κυκλοφορίας. Η διαφορά αυτή αποτιμήθηκε σε 259,7 εκατομμύρια ευρώ. Επιπλέον, η Επιτροπή θεώρησε «θεμιτό» να προσθέσει στο ποσό αυτό τα επιπλέον έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Condor λόγω της παράτασης της διαδικασίας αφερεγγυότητάς της, τα οποία δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν όταν πραγματοποιήθηκαν οι προβλέψεις για τα ΚΠΦ μετά την έναρξη της πανδημίας της COVID-19 (παράγραφος 79 της προσβαλλομένης απόφασης). Το ύψος των επιπλέον αυτών εξόδων αποτιμήθηκε σε 17 εκατομμύρια ευρώ. Το συνολικό ποσό της ζημίας για την οποία θεωρήθηκε ότι έπρεπε να αποζημιωθεί η Condor ανήλθε επομένως σε 276,7 εκατομμύρια ευρώ.

53 Η αιτία των επιπλέον εξόδων διευκρινίστηκε στις παραγράφους 18 έως 21 της προσβαλλομένης απόφασης, από τις οποίες προκύπτει κατ' ουσίαν ότι, από τον Σεπτέμβρη του 2019, ήτοι πολύ πριν επιβληθούν οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί λόγω της πανδημίας της COVID-19, η Condor υπέκειτο σε διαδικασία αφερεγγυότητας και ότι το σχέδιο αναδιάρθρωσης που καταρτίστηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την πώλησή της σε νέο επενδυτή. Εντούτοις, η πώληση απέτυχε όταν ο εν λόγω επενδυτής ανακοίνωσε, περί τα τέλη Μαρτίου 2020, την απόφασή του να αποσυρθεί από τη σχεδιαζόμενη αγοραπωλησία. Κατά την παράγραφο 21 της προσβαλλομένης απόφασης, η «αποτυχία των προσπαθειών πώλησης θα έχει ως συνέπεια παρατεταμένη διαδικασία αφερεγγυότητας», από την οποία θα προκύψουν επιπλέον έξοδα, αποτιμώμενα σε 17 εκατομμύρια ευρώ.

54 Από τα προπαρατεθέντα χωρία της προσβαλλομένης απόφασης φαίνεται να προκύπτει ότι τα επίμαχα επιπλέον έξοδα οφείλονταν στην αποτυχία των προσπαθειών να πραγματοποιηθεί η πώληση της Condor. Η αποτυχία αυτή είχε ως συνέπεια να μην καταστεί δυνατό να περατωθεί σύμφωνα με το αρχικώς προβλεφθέν χρονοδιάγραμμα η κινηθείσα από τον Σεπτέμβριο του 2019 διαδικασία αφερεγγυότητας, αλλά να χρειαστεί να παραταθεί, γεγονός που προκάλεσε επιπλέον έξοδα συνδεόμενα με τη διαδικασία αυτή.

55 Εντούτοις, στην προσβαλλόμενη απόφαση δεν εξηγείται για ποιον λόγο τα επιπλέον έξοδα που προέκυψαν στο πλαίσιο της παράτασης της διαδικασίας αφερεγγυότητας της Condor προκλήθηκαν άμεσα από τη ματαίωση ή τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεων της τελευταίας λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19.

56 Συγκεκριμένα, πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή περιορίστηκε να αναφέρει, στην παράγραφο 79 της προσβαλλομένης απόφασης, ότι θεωρούσε «θεμιτό» το να προσθέσει τα επιπλέον έξοδα που προέκυψαν στο πλαίσιο της παράτασης της διαδικασίας αφερεγγυότητας της Condor στις ζημίες που ζητείτο να αποκατασταθούν, διότι τα έξοδα αυτά δεν ήταν προβλέψιμα κατά τον χρόνο που πραγματοποιήθηκαν οι προβλέψεις σε σχέση με τα ΚΠΦ μετά την εμφάνιση της πανδημίας της COVID-19. Εντούτοις, το αν τα εν λόγω έξοδα ήταν ή όχι προβλέψιμα κατά το χρονικό αυτό σημείο δεν αποδεικνύει ότι αυτά οφείλονταν άμεσα στη ματαίωση ή τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεων της Condor λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19. Ομοίως, δεν αρκεί η αναφορά, στην προσβαλλόμενη απόφαση, ότι είναι «θεμιτό» το να προστεθούν τα εν λόγω έξοδα, χωρίς να διευκρινίζονται, κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή έκρινε ότι καθοριστική αιτία των εξόδων ήταν η ματαίωση και ο επαναπρογραμματισμός περί των οποίων έγινε λόγος.

57 Δεύτερον, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εξηγεί ούτε τον λόγο για τον οποίο απέτυχε η πώληση της Condor. Επομένως, δεν υπάρχει κανένα στοιχείο στην προσβαλλόμενη απόφαση από το οποίο να προκύπτει ότι η πώληση αυτή απέτυχε εξαιτίας της ματαίωσης και του επαναπρογραμματισμού των πτήσεων της Condor συνεπεία των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19.

58 Τρίτον, από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η διαδικασία αφερεγγυότητας, η οποία είχε κινηθεί από τον Σεπτέμβριο του 2019, οφειλόταν στις χρηματοοικονομικές δυσχέρειες τις οποίες αντιμετώπιζε η Condor κατόπιν της εκκαθάρισης της μητρικής εταιρίας της και όχι σε δυσχέρειες συνδεόμενες με την πανδημία της COVID-19. Η εν λόγω διαδικασία και τα σχετικά με αυτήν έξοδα οφείλονταν επομένως σε μια κατάσταση προγενέστερη της εμφάνισης της πανδημίας αυτής. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή όφειλε να εξετάσει με ιδιαίτερη προσοχή αν η ματαίωση και ο επαναπρογραμματισμός των πτήσεων της Condor λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19 ήταν πράγματι η καθοριστική αιτία των επιπλέον εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Condor λόγω της παράτασης της διαδικασίας αφερεγγυότητας, και να αιτιολογήσει επαρκώς κατά νόμο την απόφασή της ως προς το ζήτημα αυτό.

59 Πράγματι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η πανδημία δυσχέρανε τις πιθανότητες περάτωσης της διαδικασίας αφερεγγυότητας το συντομότερο δυνατό, όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, εντούτοις, από κανένα στοιχείο της προσβαλλομένης απόφασης δεν προκύπτει ποιος είναι, κατά την Επιτροπή, ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της ματαίωσης και του επαναπρογραμματισμού των πτήσεων της Condor και, αφετέρου, της πρόκλησης των εν λόγω προσθέτων εξόδων. Ειδικότερα, μολονότι η Επιτροπή ανέφερε στην παράγραφο 21 της προσβαλλομένης απόφασης ότι τα εν λόγω έξοδα ήταν το αποτέλεσμα της αποτυχίας της πώλησης της Condor, δεν διευκρίνισε ούτε τον λόγο της αποτυχίας αυτής ούτε, επιπλέον, αν, κατόπιν της εν λόγω αποτυχίας, η Condor ήταν υποχρεωμένη να συνεχίσει τη διαδικασία αφερεγγυότητας ή αν μπορούσε να απεμπλακεί από αυτήν, παρά την εν λόγω αποτυχία. Το γεγονός ότι, κατά την παράγραφο 21 της προσβαλλομένης απόφασης, η εν λόγω παράταση επρόκειτο να διαρκέσει δύο έως τρεις μήνες, ενώ, κατά τις παραγράφους 92 και 93 της ίδιας απόφασης, η επακόλουθη πώληση της Condor θεωρήθηκε ότι μπορούσε να πραγματοποιηθεί περί τον Ιούνιο του 2022, φαίνεται να υποδηλώνει ότι η Condor είχε την πρόθεση να μην υπόκειται πλέον στην εν λόγω διαδικασία πολύ πριν και ανεξαρτήτως της ενδεχόμενης πραγματοποίησης τέτοιας πώλησης και ανεξαρτήτως της ίδιας της πώλησης.

60 Τέταρτον, η Επιτροπή δεν διευκρίνισε εξάλλου στην προσβαλλόμενη απόφαση τον τρόπο με τον οποίο αποτιμήθηκαν τα επιπλέον έξοδα που προκάλεσε η παράταση της διαδικασίας αφερεγγυότητας, καθώς και το είδος των συγκεκριμένων εξόδων. Επιπλέον, δεν απάντησε στο ζήτημα κατά πόσον ήταν το σύνολο ή ένα τμήμα μόνο των εξόδων αυτών που θεωρήθηκε ότι οφειλόταν άμεσα στη ματαίωση και τον επαναπρογραμματισμό των πτήσεων της Condor.

61 Υπό τις περιστάσεις αυτές, ελλείψει άλλων συγκεκριμένων και εξακριβώσιμων στοιχείων στην προσβαλλόμενη απόφαση, είναι αδύνατο για το Γενικό Δικαστήριο να ελέγξει αν η Επιτροπή μπορούσε, χωρίς να διατηρεί αμφιβολίες συναφώς, να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι υφίστατο άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ, αφενός, των εξόδων που προκλήθηκαν από την παράταση της περιόδου αφερεγγυότητας και, αφετέρου, της ματαίωσης και του επαναπρογραμματισμού των πτήσεων της Condor εξαιτίας των ταξιδιωτικών περιορισμών που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19.

62 Η Επιτροπή δεν μπορεί να αντλήσει επιχείρημα από το γεγονός ότι οι γερμανικές αρχές δεσμεύθηκαν να εξακριβώσουν ex post αν το ποσό της ενίσχυσης υπερέβαινε το ποσό των ζημιών και να ανακτήσουν από την Condor κάθε υπεραντιστάθμιση που θα μπορούσε να προκύψει από την υπέρβαση (παράγραφοι 98 έως 100 της προσβαλλομένης απόφασης). Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι στην προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα συνδεόμενα με την παράταση της διαδικασίας αφερεγγυότητας έξοδα έπρεπε να προστεθούν στις προς αποκατάσταση ζημίες, η εν λόγω εξακρίβωση ex post θα αφορά αποκλειστικώς τον ακριβή προσδιορισμό του ποσού των εξόδων αυτών και όχι το νομικό ζήτημα κατά πόσον τα εν λόγω έξοδα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αντιστάθμισης βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ.

63 Ως εκ τούτου, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένη ως προς το ζήτημα αυτό.

64 Επομένως, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως της προσφυγής πρέπει να γίνει δεκτός, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστούν τα λοιπά επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα στο πλαίσιο του λόγου αυτού.

65 Επισημαίνεται επίσης ότι, κατά την προσβαλλόμενη απόφαση, οι ζημίες που προκλήθηκαν στην Condor αποτιμήθηκαν σε 276,7 εκατομμύρια ευρώ, ενώ το ποσό της ενίσχυσης ανήλθε σε 267,1 εκατομμύρια ευρώ. Βάσει αυτού, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης δεν υπερέβαινε το αναγκαίο μέτρο για την αποκατάσταση των εν λόγω ζημιών (παράγραφοι 96 και 97 της προσβαλλομένης απόφασης). Επομένως, ενδεχόμενη αφαίρεση των συνδεόμενων με την παράταση της διαδικασίας αφερεγγυότητας εξόδων, τα οποία αποτιμώνται σε 17 εκατομμύρια ευρώ, από το συνολικό ποσό των ζημιών, σε περίπτωση που δεν πληρούται η προϋπόθεση περί άμεσης αιτιώδους συνάφειας, κάτι που το Γενικό Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να εξακριβώσει λόγω της ανεπαρκούς αιτιολογίας της προσβαλλομένης απόφασης, θα είχε ως συνέπεια το ποσό της ενίσχυσης να υπερβαίνει το ύψος των επίμαχων ζημιών, όπερ θα μπορούσε να καταστήσει την ενίσχυση ασύμβατη με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με την μνημονευόμενη στη σκέψη 44 νομολογία. Ως εκ τούτου, η ανεπαρκής αιτιολογία της προσβαλλομένης απόφασης ως προς το ζήτημα αυτό δεν παρέχει στο Γενικό Δικαστήριο τη δυνατότητα να ελέγξει αν η Επιτροπή ορθώς έκρινε ότι δεν βρισκόταν ενώπιον σοβαρών δυσχερειών εκτίμησης της συμβατότητας της επίμαχης ενίσχυσης προς την εσωτερική αγορά.

66 Η ανεπαρκής αιτιολογία της προσβαλλομένης απόφασης συνεπάγεται, επομένως, την ακύρωσή της.

67 Πρέπει, συνεπώς, να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως της προσφυγής.

Επί της διατήρησης των αποτελεσμάτων της ακυρωθείσας απόφασης

68 Κατά πάγια νομολογία, όταν επιτακτικοί λόγοι ασφάλειας δικαίου το δικαιολογούν, ο δικαστής της Ένωσης διαθέτει, δυνάμει του άρθρου 264, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εξουσία εκτίμησης προκειμένου να προσδιορίζει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τα αποτελέσματα της οικείας πράξης που θεωρείται ότι διατηρούν την ισχύ τους (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 121 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

69 Από το άρθρο 264, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ προκύπτει επομένως ότι, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, ο δικαστής της Ένωσης μπορεί, ακόμη και αυτεπαγγέλτως, να περιορίσει το ακυρωτικό αποτέλεσμα της απόφασής του (πρβλ. απόφαση της 1ης Απριλίου 2008, Κοινοβούλιο και Δανία κατά Επιτροπής, C-14/06 και C-295/06, EU:C:2008:176, σκέψη 85).

70 Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, ο δικαστής της Ένωσης έχει κάνει χρήση της δυνατότητας να περιορίσει τα διαχρονικά αποτελέσματα της διαπίστωσης του ανίσχυρου ρύθμισης της Ένωσης οσάκις επιτακτικές ανάγκες ασφάλειας δικαίου αναγόμενες στο σύνολο των συμφερόντων, τόσο ιδιωτικών όσο και δημοσίων, που διακυβεύονταν στις σχετικές υποθέσεις εμπόδιζαν να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομιμότητα της είσπραξης ή της καταβολής χρηματικών ποσών που είχε γίνει βάσει της ρύθμισης αυτής πριν από την ημερομηνία της απόφασής του (απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 122).

71 Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά ότι υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι ασφάλειας δικαίου που δικαιολογούν τον περιορισμό των διαχρονικών αποτελεσμάτων της ακύρωσης της προσβαλλομένης απόφασης. Συγκεκριμένα, αφενός, η άμεση αμφισβήτηση της νομιμότητας της είσπραξης των προβλεπόμενων από το επίμαχο μέτρο ενίσχυσης χρηματικών ποσών θα είχε επιζήμιες συνέπειες για την οικονομία της Γερμανίας, σε ένα οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο που έχει ήδη επηρεαστεί από τις δυσμενείς επιπτώσεις της πανδημίας της COVID-19. Αφετέρου, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης οφείλεται στην ανεπαρκή αιτιολογία της.

72 Δυνάμει δε του άρθρου 266 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή, η οποία εξέδωσε την ακυρωθείσα πράξη, οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της παρούσας απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου.

73 Για τους λόγους αυτούς, πρέπει να ανασταλούν τα αποτελέσματα της ακύρωσης της προσβαλλομένης απόφασης έως ότου η Επιτροπή εκδώσει νέα απόφαση. Δεδομένης της ταχύτητας με την οποία η Επιτροπή ενήργησε από το στάδιο προ της κοινοποιήσεως και από την κοινοποίηση του επίμαχου μέτρου, τα εν λόγω αποτελέσματα αναστέλλονται για περίοδο που δεν μπορεί να υπερβεί τους δύο μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίσει να εκδώσει τη νέα απόφαση στο πλαίσιο του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, περαιτέρω, για εύλογο χρόνο αν η Επιτροπή αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, σκέψη 126).

Επί των δικαστικών εξόδων

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

75 Εξάλλου, βάσει του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους. Βάσει του άρθρου 138, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι ο παρεμβαίνων, ακόμα και όταν είναι άλλος από τους αναφερόμενους στην παράγραφο 1, θα φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

76 Επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Condor φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση C(2020) 2795 τελικό της Επιτροπής, της 26ης Απριλίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.56867 (2020/N, πρώην 2020/PN) – Γερμανία – Αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν στην Condor Flugdienst GmbH από την πανδημία της COVID-19.

2) Αναστέλλει τα αποτελέσματα της ακύρωσης της προμνησθείσας απόφασης έως ότου η Επιτροπή εκδώσει νέα απόφαση βάσει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ. Τα αποτελέσματα αυτά αναστέλλονται για περίοδο που δεν μπορεί να υπερβεί τους δύο μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης σε περίπτωση που η Επιτροπή αποφασίσει να εκδώσει τη νέα απόφαση στο πλαίσιο του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, περαιτέρω, για εύλογο χρόνο αν η Επιτροπή αποφασίσει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

3) Η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ryanair DAC.

4) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Condor Flugdienst φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο, στις 9 Ιουνίου 2021.

(υπογραφές)