CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. L. A. GEELHOED présentées le 1er février 2005 [1]

I — Introduction

1. Dans la présente affaire, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en ne prenant pas, dans le délai prescrit, toutes les mesures nécessaires pour le remboursement des aides jugées illégales et incompatibles avec le marché commun (à l'exclusion de celles qui concernent les cotisations à l'IKA), conformément à l'article 3 de la décision 2003/372 CE de la Commission, du 11 décembre 2002, concernant l'aide octroyée par la Grèce à Olympic Airways (ci-après la «décision») [2], ou, en tout état de cause, en n'informant pas la Commission des mesures adoptées en application de l'article 4 de cette décision, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu desdits articles et du traité CE.

A — *Les antécédents du litige*

2. Les antécédents du litige ont été exposés de façon exhaustive dans la décision. Nous nous limiterons au rapprochement des éléments factuels et procéduraux qui revêtent un intérêt dans le cadre de la présente procédure, qui n'a pour objet que le prétendu manquement de la République hellénique aux obligations résultant des articles 3 et 4 de ladite décision.

3. En 1996, la Commission a engagé à l'encontre de cet Etat membre la procédure visée à l'article 88, paragraphe 2, CE, au sujet d'aides octroyées à l'entreprise Olympic Airways, qui a conduit à la décision 1999/332/CE de la Commission, du 14 août 1998 [3], portant sur les garanties, la réduction et la conversion en capital de dettes approuvées en 1994, ainsi que sur d'autres garanties et des injections de capital d'un montant total de 40,8 milliards de GRD à verser en trois tranches respectives de 19, 14 et 7,8 milliards de GRD. Ces aides étaient accompagnées d'un plan de restructuration

1 — Langue originale: le français.

2 — JO 2003, L 132, p. 1.

3 — JO 1999, L 128, p. 1.

révisé pour la période de 1998 à 2002 et subordonnées à des conditions particulières.

4. Par décision du 6 mars 2002, la Commission a engagé la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE, au motif que ledit plan de restructuration n'avait pas été appliqué et que certaines conditions prévues par la décision d'approbation d'aides n'avaient pas été respectées. La décision d'engager la procédure était assortie d'une injonction de fournir des informations au sens de l'article 10 du règlement (CE) nº 659/1999 [4].

5. Le 9 août 2002, la Commission a adressé à la République hellénique une nouvelle injonction de fournir des informations, exigeant notamment les bilans et les chiffres concernant le paiement des frais d'exploitation à l'État. Les réponses données par les autorités grecques à ce sujet ont été jugées insuffisantes par la Commission.

6. Le 11 décembre 2002, la Commission a approuvé la décision, qui constitue l'objet de la présente procédure. Elle s'appuie en particulier sur la constatation que la plupart des objectifs du plan de restructuration n'avaient pas été atteints et que les conditions dont était assortie la décision 1999/332 n'avaient été que partiellement respectées.

4 — Règlement, du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83, p. 1).

La Commission y relève également que la décision d'approbation d'aides a été appliquée abusivement. Elle fait en outre état de l'existence de nouvelles aides opérationnelles consistant essentiellement pour l'Etat grec à tolérer le non-paiement, ou le report des délais de paiement, de cotisations d'assurance sociale pour les mois d'octobre à décembre 2001, de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la «TVA») sur les carburants et les pièces de rechange, de loyers dus aux aéroports pour la période de 1998 à 2001, d'un montant de 2,46 millions d'euros, de redevances aéroportuaires, d'un montant de 33,9 millions d'euros, et de la taxe dite «spatosimo» (une taxe à acquitter par les passagers au départ de tous les aéroports grecs, prélevée au bénéfice du développement de ces aéroports) d'un montant de 61 millions d'euros.

7. La décision de la Commission est libellée comme suit:

«Article premier

L'aide à la restructuration octroyée par la Grèce à Olympic Airways sous la forme

a) de garanties d'emprunt consenties à la compagnie jusqu'au 7 octobre 1994, en application de l'article 6 de la loi grecque nº 96/75 du 26 juin 1975;

b) de nouvelles garanties d'emprunt à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 mars 2001 pour l'achat de nouveaux appareils et pour les investissements nécessaires au déménagement d'Olympic Airways au nouvel aéroport de Spata;

c) d'un allègement de la dette d'Olympic Airways à hauteur de 427 milliards de drachmes grecques;

d) d'une conversion de la dette de la compagnie en capital pour 64 milliards de drachmes grecques;

e) d'une injection de capital de 54 milliards de drachmes grecques, ramenée à 40,8 milliards de drachmes grecques, en trois tranches respectives de 19, 14 et 7,8 milliards de drachmes grecques en 1995, 1998 et 1999

est considérée comme incompatible avec le marché commun, au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, vu que les conditions suivantes d'octroi de l'aide initiale ne sont plus respectées:

a) la mise en œuvre effective du plan de restructuration afin d'atteindre la viabilité à long terme de la compagnie;

b) le respect de 24 engagements spécifiques accompagnant l'approbation de l'aide, et

c) le suivi régulier de la mise en œuvre des aides à la restructuration.

Article 2

L'aide d'État accordée par la Grèce sous forme de tolérance vis-à-vis de la pérennisation du non-paiement des cotisations de sécurité sociale, de la TVA due par Olympic Aviation sur le carburant et les pièces de rechange, des loyers dus aux divers aéroports, des redevances aéroportuaires dues à l'aéroport de Spata ainsi qu'à d'autres aéroports de la taxe dite 'spatosimo' est incompatible avec le marché commun.

Article 3

1. La Grèce adopte les mesures qui s'imposent pour récupérer auprès de la compagnie bénéficiaire l'aide mentionnée à l'article 1er,

d'un montant de 14 milliards de drachmes grecques (41 millions d'euros), qui est incompatible avec le traité, ainsi que l'aide mentionnée à l'article 2, qui lui a été accordée de manière illégale.

2. La récupération de l'aide s'effectue sans retard, conformément aux procédures prévues par la législation nationale à condition qu'elles permettent l'exécution immédiate et efficace de la décision. Les montants qui devront être récupérés comprendront les intérêts dus à compter de l'octroi de l'aide jusqu'à la date effective de remboursement de celle-ci. Les intérêts seront calculés sur la base du taux de référence utilisé pour calculer l'équivalent subvention net des aides régionales.

Article 4

La Grèce informe la Commission dans un délai de deux mois, à compter de la date de notification de la présente décision, des mesures adoptées en application de celle-ci.

[...]»

8. Le 11 février 2003, le gouvernement grec a informé la Commission qu'il avait chargé un indépendant de vérifier si Olympic Airways avait des dettes à l'égard de l'État et si l'entreprise avait bénéficié d'un traitement privilégié. Sur la base des indications reçues, ce gouvernement a déclaré qu'il n'appliquerait pas les articles 3 et 4 de la décision.

9. Le 6 mars 2003, la Commission a indiqué audit gouvernement qu'il était tenu de se conformer à la décision. Le 12 mai 2003, elle lui a adressé une communication contenant des explications supplémentaires quant à la quantification des nouvelles aides et a demandé des informations détaillées quant à la mise en œuvre du remboursement des 41 millions d'euros ainsi que des preuves du remboursement des dettes d'Olympic Airways visées à l'article 2 de la décision.

10. Les autorités grecques ont répondu par lettre du 26 juin 2003. En ce qui concerne le remboursement de la deuxième tranche de l'injection de capital d'un montant de 41 millions d'euros, elles ont indiqué vouloir prendre une décision de recouvrement de cette aide avant la fin du mois d'août 2003, tandis que les effets juridiques de la décision et la procédure suivie étaient examinés. Elles ont également relevé qu'Olympic Airways allait régler la dette d'un montant de 2,46 millions d'euros au titre des loyers dus aux aéroports.

11. En ce qui concerne la dette d'un total de 27,4 millions d'euros envers l'IKA (administration de la sécurité sociale), les autorités grecques ont fait référence à un accord pris et à un versement de 5,28 millions d'euros, de sorte qu'il ne saurait plus être question d'une tolérance de dette.

12. S'agissant de la dette de 33,9 millions d'euros au titre des redevances aéroportuaires dues à l'aéroport de Spata, lesdites autorités ont invoqué leur absence de compétence, en raison du mode d'administration de l'aéroport. Toutefois, celles-ci font état d'un versement de 4,83 millions d'euros sur la base d'un accord à cet égard en fournissant une preuve de paiement pour ce montant. Ledit accord porterait par ailleurs sur l'acquittement de la dette en douze versements trimestriels. Elles ont indiqué que le montant total aura été versé en avril 2005.

13. Quant à la dette d'un montant de 61 millions d'euros au titre de la taxe dite «spatosimo», les autorités grecques ont fait état d'un versement de 22,8 millions d'euros sur la base d'accords à ce sujet. Elles ont présenté des justificatifs pour ce montant ainsi que pour d'autres paiements. En ce qui concerne la dette de 28,9 millions d'euros à l'égard de ministères et d'institutions publiques, lesdites autorités ont invoqué le manque de précision des obligations en question, faute de données concernant les billets d'avion émis en faveur des employés.

14. N'étant pas satisfaite de ces déclarations, la Commission a introduit le présent recours en concluant à ce qu'il plaise à la Cour:

— constater que, en ne prenant pas, dans le délai prescrit, toutes les mesures nécessaires pour le remboursement des aides jugées illégales et incompatibles avec le marché commun (à l'exclusion de celles qui concernent les cotisations à l'IKA) conformément à l'article 3 de la décision [...] ou, en tout état de cause, en n'informant pas la Commission des mesures adoptées en application de l'article 4 de cette décision, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu desdits articles et du traité;

— condamner la partie défenderesse aux dépens.

15. Le gouvernement grec conclut à ce qu'il plaise à la Cour de rejeter le recours et condamner la Commission aux dépens.

II — Appréciation

A — *Observations préalables*

16. Il ressort du dossier que les débats entre la Commission et la République hellénique portent sur trois sujets distincts:

— le recouvrement d'un montant de 41 millions d'euros. Il s'agit ici de la deuxième tranche d'aide à la restructuration, visée à l'article 1er de la décision, qui a été versée à Olympic Airways en septembre 1998. Ce montant a été explicitement mentionné à l'article 3, paragraphe 1, de cette décision;

— le recouvrement de l'«aide nouvelle», visée à l'article 2 de la décision. Son montant n'a pas été indiqué explicitement dans la décision elle-même. Les différents éléments de cette aide, ainsi que les montants y afférents ont été décrits aux points 200 à 209 des motifs de la décision;

— les conséquences de la loi n° 3185/2003 (ci-après la «loi grecque») [5] pour l'application de la décision dans l'ordre juridique national.

17. Nous nous proposons de commencer notre analyse par le troisième élément, étant donné, que dans l'ordre juridique national, cet élément pourrait faire obstacle à l'exécution de la décision, en rendant juridiquement impossible la récupération des aides aux actifs qu'Olympic Airways détenait encore lors de l'adoption de cette décision. En outre, dans l'hypothèse où la loi grecque pourrait rendre l'exécution adéquate de la décision plus difficile, voire impossible, se trouve posée la question de savoir si l'adoption de cette loi elle-même ne constitue pas un manquement aux obligations découlant du droit communautaire.

18. Comme nous l'avons déjà mentionné au point 2 des présentes conclusions, cette affaire n'a pour objet que le prétendu manquement aux obligations résultant de la décision. Dès lors les arguments tirés des prétendues erreurs ou inexactitudes dans l'appréciation des faits et des circonstances qui se trouvent à la base de cette décision ne sont pas recevables dans la présente procédure [6].

5 — FEK À 229/26.9.2003.

6 — Voir arrêts du 30 juin 1988, Commission/Grèce (226/87, Rec. p. 3611, point 11); du 27 octobre 1992, Commission/Allemagne (C-74/91, Rec. p I-5437, point 10), et du 27 juin 2000, Commission/Portugal (C-404/97, Rec. p. I-4897, point 57).

B — *La loi grecque*

19. Ce n'est que dans la réplique que la Commission a fait mention pour la première fois de la loi grecque. Elle n'a évidemment pas été en mesure de tenir compte du fait de l'adoption de celle-ci. La requête a été enregistrée au greffe de la Cour le 25 septembre 2003, tandis que ladite loi a été publiée au *Journal officiel de la République hellénique* du 26 septembre 2003.

20. La Commission constate que la loi grecque a, par son article 27, créé le cadre nécessaire à la restructuration du groupe Olympic. Cette intervention comportait le transfert, en plus du personnel, des actifs de l'ancienne entreprise Olympic Airways — c'est-à-dire les aéronefs et les garanties de l'État y afférentes, les droits liés au vol, généralement appelés «slots», le nom, la part de marché, les relations contractuelles et les différentes créances saines — à la nouvelle société «Olympic Airlines» et ce, libre de toutes dettes, sans qu'il soit possible de récupérer les dettes de l'ancienne entreprise auprès de la nouvelle société. Cette dernière société, à laquelle le passif d'Olympic Airways n'a pas été transféré, serait donc placée sous un régime de protection particulière vis-à-vis des créanciers de l'ancienne entreprise. De plus, un traitement analogue aurait été prévu pour les autres branches d'Olympic Airways.

21. Or, de l'avis de la Commission, en plaçant l'actif de la nouvelle société, à savoir Olympic Airlines, sous un régime de protection particulière contre ses créanciers, les autorités nationales auraient empêché la récupération des aides en vertu de la décision. En même temps, Olympic conserverait principalement le passif, sans actifs susceptibles d'amortir en substance les dettes correspondantes. L'entrave à la restitution effective des aides qui en résulte aurait donc été programmée au niveau législatif et, en grande partie, déjà mise en place.

22. La Commission estime par ailleurs que, en l'espèce, il n'y aurait pas eu création d'une filiale par la société bénéficiaire des aides, mais transfert à une autre société du groupe. Ainsi, l'État grec, actionnaire exclusif ou principal des sociétés concernées, aurait assuré la continuité économique entre Olympic Airways et Olympic Airlines par une opération de reconversion comportant l'absorption par la nouvelle société des actifs les plus rentables de l'ancienne entreprise Olympic Airways et ce, sans aucune contrepartie. En vertu de la loi grecque, la nouvelle société serait protégée contre les créanciers de l'ancienne entreprise. Ainsi, presque un an après l'adoption de la décision, l'État grec aurait pris des mesures légales qui empêcheraient, sur le plan du droit national, la restitution effective des aides. Avec cette tentative de priver la décision de tout effet utile, cet État aurait fait exactement le contraire de ce qu'il devait faire selon ladite décision.

23. Dans son mémoire en duplique, le gouvernement grec ne répond pas directe-

ment aux allégations matérielles concernant les objectifs et les conséquences économiques et juridiques de la loi grecque.

24. D'abord, il soutient que l'argumentation de la Commission serait irrecevable étant donné que, en l'absence de toute phase précontentieuse, elle ne saurait aller au-delà de l'objet de la présente procédure, à savoir l'exécution de la décision par la République hellénique. Dans ce contexte, il attire l'attention sur la procédure d'examen, entamée par la Commission par sa décision du 16 mars 2004 au titre de l'article 88, paragraphe 2, CE, des nouvelles aides d'État présumées en faveur d'Olympic Airways. Dans le cadre de cette procédure, un des principaux sujets serait précisement la loi grècque ainsi que la transformation, en vertu de cette loi, du groupe Olympic Airways. Il ne serait pas loisible à la Commission, tant que la procédure administrative d'examen au titre dudit l'article 88, paragraphe 2, CE des nouvelles aides est encore en cours, d'invoquer des arguments et des moyens qui font l'objet de cet examen. Autrement, elle préjugerait du résultat de celui-ci par des allégations prématurées.

25. Ensuite, le gouvernement grec donne un aperçu concis des motifs qui sont à l'origine de la loi grecque. Celle-ci fournirait le fondement légal à l'opération de restructuration d'Olympic Airways ayant pour objectif de céder le plus rapidement possible les activités de vol de cette société et de faciliter la privatisation de ses autres activités. Ainsi l'État grec aurait été mis en mesure de récupérer la plus grande partie possible de l'ensemble des investissements qu'il avait réalisés au profit d'Olympic Airways à partir de 1994. Cette dernière aurait tenu la Commission informée dès le départ de ces initiatives.

26. Ledit gouvernement soutient enfin que la loi grecque n'empêcherait pas la récupération des aides d'État visées dans la décision. La procédure de récupération aurait déjà débuté de manière autonome et poursuivrait son propre cours conformément aux dispositions du droit grec.

27. L'argument du gouvernement grec, selon lequel l'argumentation de la Commission tirée de la loi grecque serait irrecevable, ne nous paraît pas pouvoir être admis. À cet égard, il faut établir une distinction entre, d'une part, l'examen de la compatibilité des opérations prévues par cette loi avec l'article 88, paragraphe 1, CE et, d'autre part, l'appréciation des conséquences juridiques et financières de ladite loi pour l'exécution de la décision, qui a d'ailleurs précédé son adoption.

28. Dans le contexte du présent recours en manquement, il s'agit uniquement de savoir si la loi grecque engendre des entraves juridiques ou économiques à l'exécution effective de la décision.

29. Or, il résulte de cette dernière qu'elle a pour objectif le recouvrement des aides par lesquelles l'État grec a illégalement soutenu les activités économiques et commerciales d'Olympic Airways, faussant ainsi la concurrence dans le secteur de l'aviation civile. Pour atteindre cet objectif, il faut que les conséquences financières de la récupération soient supportées par l'entreprise qui est effectivement responsable, du point de vue tant économique que financier, des activités économiques favorisées par les aides en cause.

30. Il ressort des informations que la Commission nous a fournies sur la loi grecque et qui ne sont d'ailleurs pas contredites par le gouvernement grec, que l'application de celle-ci a eu pour effet que la gestion de toutes les activités de transport aérien a été transférée d'Olympic Airways à une nouvelle société, Olympic Airlines. Cette opération comportait le transfert de tous les actifs y afférents, et ce «libre de toutes dettes», sans qu'il soit possible, en vertu du droit national, de récupérer les dettes de l'ancienne Olympic Airways auprès de la nouvelle société, à laquelle une partie du patrimoine a été transférée.

31. Dans l'hypothèse où l'information que la Commission nous a fournie serait correcte, l'application de ladite loi pourrait contrecarrer l'exécution effective de la décision. En premier lieu, les démarches déjà entamées afin de récupérer les aides auprès d'Olympic Airways ne pourraient plus aboutir au résultat visé parce que cette société ne disposerait plus d'actifs suffisants pour le remboursement des montants en cause. En second lieu, l'objectif de la décision, c'est-à-dire le rétablissement d'une situation de concurrence non faussée dans le secteur de l'aviation, serait déjoué, étant donné que les charges financières d'un remboursement éventuel ne retomberaient plus sur les opérations économiques et commerciales qui avaient été favorisées illégalement par les aides concernées. Même dans le cas invraisemblable où les actifs d'Olympic Airways seraient encore suffisants pour la restitution des aides, la nouvelle société Olympic Airlines disposerait encore de tous les avantages concurrentiels résultant des aides illégales.

32. À cet égard, l'arrêt Italie et SIM 2 Multimedia/Commission [7] revêt une signification particulière, comme la Commission l'a observé à juste titre. Dans ces affaires, il s'agissait d'un transfert des actifs d'une entreprise se trouvant en difficulté.

33. Aux points 76, 77 et 78 dudit arrêt, la Cour a considéré que la possibilité pour une entreprise en difficulté de prendre des mesures d'assainissement ne saurait être écartée a priori en raison des exigences tenant à la récupération des aides d'État incompatibles avec le marché commun. Cependant le fait de permettre, sans plus, à une telle entreprise de créer, au cours de la procédure d'enquête formelle sur les aides qui la concernent individuellement, une

7 — Arrêt du 8 mai 2003 (C-328/99 et C-399/00, Rec. p. I-4035).

filiale à laquelle elle transférerait ensuite ses activités d'exploitation les plus rentables, reviendrait à admettre la possibilité pour toute société de soustraire ces actifs du patrimoine de l'entreprise mère lors de la récupération des aides, ce qui risquerait de priver d'effets le recouvrement de l'aide en tout ou en partie. Pour éviter que la décision ne perde son effet utile et que la distorsion de concurrence ne continue, la Commission peut être amenée à exiger que la récupération ne se limite pas à l'entreprise de départ, mais qu'elle s'étende à l'entreprise qui en assure la pérennité grâce aux moyens de production qui lui ont été transférés, lorsque certains éléments du transfert permettent de constater une continuité économique entre les deux entités.

34. Dans la présente affaire, il n'y a pas eu création d'une filiale par la société bénéficiaire des aides, mais transfert à une autre société du groupe, en vertu d'un acte législatif, des principaux actifs de l'ancienne Olympic qui conserve l'essentiel du passif. Il nous semble que l'État grec, actionnaire exclusif ou principal des sociétés concernées a voulu assurer par l'intervention du législateur la continuité économique entre Olympic Airways et Olympic Airlines, sous les conditions susmentionnées. Cela revient à une obstruction, sur le plan du droit national, à la restitution effective des aides et, par conséquent, à une continuation de la distorsion de concurrence.

35. Il découle de ce qui précède que les résultats de la loi grecque sont contraires à la décision et constituent, dès lors, un manquement de la part du gouvernement grec à l'exécution loyale des obligations qui lui incombent en vertu de cette décision. En outre, il convient que nous constations l'obligation pour ce gouvernement d'éliminer tout obstacle que ladite loi comporterait à une exécution de la décision qui soit conforme à la portée de celle-ci, c'est-à-dire qui aboutisse à l'élimination de la distorsion de concurrence causée par les aides.

36. Nous ajoutons cette dernière condition afin de mettre en exergue qu'un remboursement éventuel des aides, qui ne serait pas mis à la charge des activités économiques effectivement favorisées, ne saurait être considéré comme une exécution correcte de la décision. Autrement dit, le remboursement doit comporter les effets voulus par la décision sur les conditions de concurrence.

C — La restitution de l'aide de 41 millions d'euros

37. Aux termes de l'article 4 de la décision, la République hellénique informe la Commission dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de ladite décision des mesures adoptées en application de celle-ci.

38. Selon l'article 3, paragraphe 2 de la décision, la récupération des aides visées aux articles 1er et 2 de la même décision doit s'effectuer sans retard, conformément aux procédures prévues par la législation nationale à condition qu'elles permettent l'exécution immédiate et efficace de la décision.

39. En ce qui concerne le recouvrement du montant de 41 millions d'euros, visé à l'article 1er de la décision, au sujet duquel aucune incertitude n'existait, le gouvernement grec n'a fait savoir à la Commission que par lettre du 26 juin 2003 qu'il allait prendre une décision de recouvrement de cette aide «avant la fin du mois d'août 2003». Enfin, le 25 septembre 2003 a été adopté l'acte des autorités compétentes constatant la dette de 41 millions d'euros, majorée d'intérêts, d'Olympic Airways envers l'État grec. Cet acte constituerait, selon ledit gouvernement, le titre nécessaire au recouvrement.

40. En exécution de la constatation de dette, l'avis individuel légal en vue du versement du montant de la dette a été émis le 1er octobre 2003. Le 23 octobre 2003, Olympic Airways a formé, conformément aux dispositions du droit national, une opposition à cet avis auprès du tribunal administratif compétent et a introduit en même temps une demande de sursis à l'exécution dudit avis. Par ordonnance du 26 janvier 2004, le sursis demandé a été accordé.

41. Le gouvernement grec a, lors de l'audience, motivé le retard intervenu dans la récupération des 41 millions d'euros en renvoyant aux difficultés rencontrées pour la définition et la quantification des aides visées à l'article 2 de la décision. Selon ses dires, il aurait voulu aboutir à une solution de ces problèmes avec la Commission, avant de procéder à la récupération de l'ensemble des aides. Ce gouvernement aurait ensuite opéré selon les règles du droit administratif national relatif au recouvrement de sommes d'argent auprès des personnes privées.

42. Il y a lieu de constater que depuis la notification de la décision, il n'existait plus aucune incertitude s'agissant des obligations qui en découlaient pour les autorités grecques. En outre, le libellé de cette décision établit une distinction claire et précise entre l'aide de 41 millions d'euros et les autres aides concernées. Dès lors, aucun obstacle de nature juridique ou pratique ne s'opposait plus à ce que la République hellénique procède au recouvrement des 41 millions d'euros dans le délai prévu par la décision. Il en résulte que le gouvernement grec, en procédant tardivement au recouvrement de l'aide concernée, a manqué aux obligations que celle-ci lui imposait.

43. Il est apparu que depuis la première démarche — tardive — dudit gouvernement, aucun progrès n'a été accompli quant à la récupération des 41 millions d'euros. Une telle stagnation ne saurait être justifiée par la seule invocation des dispositions du droit national. Selon la jurisprudence constante de la Cour, en l'absence de dispositions commu-

nautaires portant sur la récupération des aides illégalement accordées, cette récupération doit avoir lieu, en principe, selon les dispositions pertinentes du droit national, ces dispositions devaient toutefois être appliquées de manière à ne pas rendre pratiquement impossible la récupération exigée par le droit communautaire et en prenant pleinement en considération l'intérêt de la Communauté [8].

44. Or, l'intérêt de la Communauté à l'exécution correcte des décisions portant sur la restitution des aides illégales implique aussi que ces décisions soient exécutées promptement. En effet, comme nous l'avons déjà observé à une occasion antérieure [9], le délai dans lequel doit s'opérer le rétablissement des conditions de concurrence qui ont été faussées n'est certes pas sans importance d'un point de vue économique. Les entreprises ayant bénéficié d'une aide d'État illégale peuvent parfois fausser les conditions de concurrence à tel point que la structure concurrentielle se trouve modifiée de manière durable. C'est pourquoi l'obligation de respecter les délais prescrits pour la récupération des aides déclarées illégales sert également l'intérêt protégé par l'article 87 CE, à savoir celui d'éviter que la concurrence au sein de la Communauté ne soit faussée. Nous en déduisons que les conditions strictes posées par la Cour pour justifier que l'obligation de récupération n'ait pas été exécutée ou ne l'ait pas été correctement, sont aussi applicables dans la situation d'une non-exécution dans le délai prescrit. Dans ce cas également, le critère de l'«impossibilité absolue» s'applique.

45. À cet égard, il n'apparaît nulle part dans le dossier que le gouvernement grec a procédé à une exécution assidue de la décision que ce soit pendant la durée du délai ou après l'expiration. Bien au contraire, comme il ressort de notre analyse des conséquences de la loi grecque, ce gouvernement a, par celle-ci, rendu l'exécution correcte de la décision sinon impossible, du moins plus compliquée dans l'ordre juridique national. Nous en déduisons que ledit gouvernement a également manqué à son obligation de poursuivre diligemment l'exécution de la décision, amorcée déjà tardivement.

D — *La restitution des aide, mentionnées à l'article 2 de la décision*

46. Les aides figurant à l'article 2 de la décision ont en commun qu'elles concernent diverses prestations financières qui étaient légalement ou contractuellement dues par Olympic Airways, mais dont le non-paiement ou le report des délais de paiement a été toléré par l'État grec.

8 — Arrêt Commission/Portugal, précité, point 55.

9 — Voir point 18 de nos conclusions dans l'affaire Commission/Espagne (arrêt du 26 juin 2003, C-404/00, Rec. p. I-6695).

47. Les montants dont il s'agit pour les différentes catégories de cotisations, redevances, obligations contractuelles et taxes ont été décrits aux points 205 à 209 des motifs de la décision.

48. En ce qui concerne la qualification de ces mesures en tant qu'aides, la détermination des montants et les modalités de leur recouvrement, la décision a déclenché des débats entre la Commission et le gouvernement grec, qui ont été poursuivis au cours de la présente procédure.

49. Les débats se concentrent sur trois sujets:

— en premier lieu, la qualification de la pérennisation du non-paiement des différentes dettes comme aides d'État;

— en deuxième lieu, la détermination des montants dont il s'agit dans les différents cas;

— en troisième lieu, les arrangements qui ont été convenus pour le recouvrement desdits montants.

50. De l'avis du gouvernement grec, les aides visées à l'article 2 de la décision ne correspondraient pas exactement aux montants cités dans celle-ci, mais plutôt à «l'avantage» tiré de la tolérance continue devant le non-paiement de ces dettes. À cet égard, il faudrait tenir compte de la différence entre la tolérance devant la persistance du non-paiement de la part dudit gouvernement et la tolérance qu'un investisseur privé aurait montrée.

51. D'abord, nous renvoyons à notre observation selon laquelle dans une procédure qui a pour objet le manquement à l'exécution d'un acte communautaire, il n'est pas permis de contester la légalité, en totalité ou en partie, de celui-ci. Si le gouvernement grec avait voulu contester la légalité de la qualification de la pérennisation du non-paiement des différentes dettes comme aide d'État, il aurait dû intenter un recours en annulation [10].

52. Nous ajouterons, à toutes fins utiles, que la notion d'aide est plus générale que celle de subvention parce qu'elle comprend non seulement des prestations positives, telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques [11].

10 — Voir les arrêts cités à la note 6.

11 — Arrêt du 15 mars 1994, Banco Exterior de Espana (C-387/92, Rec. p. I-877, point 13).

53. De telles aides sont par excellence susceptibles de fausser le jeu de la concurrence parce qu'elles allègent de façon spécifique les coûts opérationnels d'une entreprise au détriment de celles qui s'acquittent régulièrement de leurs obligations fiscales et contractuelles.

54. Les distorsions de concurrence qui en découlent ne peuvent être éliminées que par l'acquittement prompt et entier, intérêts et amendes inclus, des dettes arriérées. D'ailleurs, l'existence même de facilités de paiement généreuses pour un débiteur pourrait comporter pour lui des avantages considérables, surtout lorsqu'il connaît des difficultés financières, puisqu'elles lui permettraient d'éluder régulièrement ses obligations financières, contrairement aux pratiques commerciales courantes.

55. Enfin, l'argument selon lequel dans une situation comparable un créancier privé aurait agi de la même façon que les autorités fiscales et les aéroports grecs nous paraît indéfendable. Au contraire, dans le cas d'un risque réel de faillite du débiteur, le créancier privé aurait cherché, dans les meilleurs délais et par toute voie de recours, à obtenir le paiement des montants dus.

56. En ce qui concerne la définition de l'aide à rembourser par Olympic Airways, le gouvernement grec soutient que les montants, visés à l'article 2 de la décision ne seraient déterminés que de façon approximative dans les points 205 à 209 des motifs de la décision. Par conséquent, la branche du présent recours qui concerne les sommes figurant audit article devrait être rejetée en raison de son caractère vague.

57. La question qui se trouve posée ici est de savoir si les décisions de la Commission ayant pour objet la récupération des aides illégales doivent toujours déterminer les montants à restituer avec précision

58. À cet égard, nous devons constater que ni la jurisprudence ni aucune disposition du droit communautaire n'exige que la Commission, lorsqu'elle ordonne la restitution d'une aide déclarée incompatible avec le marché commun, détermine le montant de l'aide à restituer. La Commission peut valablement se limiter à constater d'une manière générale l'obligation pour le bénéficiaire de restituer l'aide en question et laisser aux autorités nationales la tâche de calculer le montant précis de l'aide à restituer. Cette tâche s'inscrit dans le cadre plus large de l'obligation de coopération loyale liant mutuellement la Commission et les États membres dans la mise en œuvre de l'article 88 CE.

59. Dans la présente affaire, les montants à rembourser peuvent aisément être déduits de la lecture combinée de l'article 2 de la décision et des points 205 à 209 des motifs de celle-ci. Pour autant qu'il subsisterait encore une quelconque imprécision, c'est dans le cadre de la coopération qu'il y aurait lieu de lever cette imprécision.

60. Il ressort de la correspondance échangée, entre février et septembre 2003, entre la Commission et le gouvernement grec que ce dernier a contesté la notion d'aide contenue dans l'article 2 de la décision et les montants à restituer. Ce gouvernement a invoqué ensuite une série de difficultés juridiques, qui rendraient l'exécution dudit article 2 impossible dans l'ordre juridique national, ainsi que son incompétence pour ordonner à l'aéroport de Spata de récupérer les redevances aéroportuaires arriérées auprès d'Olympic Airways.

61. Néanmoins, il apparaît que ledit gouvernement a commencé à exécuter quelques éléments de l'article 2, fût-ce de façon non expéditive ni convaincante:

a) les loyers dus aux aéroports, d'un montant de 2,46 millions d'euros, feraient l'objet d'une procédure en constatation, afin que la période de recouvrement puisse commencer;

b) la TVA afférente à la vente des pièces de rechange et de carburant à Olympic Aviation devrait être versée et soumise aux majorations et amendes légales dans le cadre de la déclaration de liquidation de la TVA pour l'année 2003;

c) les redevances dues à l'aéroport de Spata, d'un montant de 33,9 millions d'euros, auraient fait l'objet d'un accord de règlement des dettes, conclu le 2 avril 2002 par Olympic Airways au moyen de la cession des recettes de cette entreprise au titre de prestations de services d'intérêt général;

d) au sujet de la taxe dite «spatosimo» d'un montant de 61 millions d'euros, le gouvernement grec fait état d'un certain nombre de paiements, dont l'existence est prouvée par des justificatifs pour un montant d'environ 22,8 millions d'euros. Enfin, ce gouvernement déclare avoir communiqué à la Commission copie dudit l'accord de règlement des dettes, qui prévoyait le paiement par Olympic Airways, au titre de la taxe «spatosimo», d'un montant d'environ 58,3 millions d'euros en 48 mensualités. Cet accord a été remplacé, le 31 mars 2004, par un second accord, également d'une durée de quatre ans. La Commission soutient que ce dernier accord ne serait pas respecté;

e) quant aux dettes envers les ministères et les services publics, d'un montant de 28,9 millions d'euros, elles donneraient lieu, selon les dires du gouvernement grec, à une compensation avec des créances d'Olympic Airways, de sorte que leur paiement ne serait pas nécessaire. Toutefois, en l'absence de preuves comptables, l'existence de ces créances n'a pas encore été établie par la Commission.

62. Sur la base de ce qui précède, nous constatons que le gouvernement grec a manqué aux obligations qui lui incombent en application de l'article 2 de la décision. Pour autant que ces obligations ont été mises à exécution, ledit gouvernement a procédé tardivement et avec de grandes lacunes, sans qu'il puisse justifier son comportement par l'existence d'un cas d'impossibilité absolue.

63. Ces constats auraient pu suffire, si l'adoption de la loi grecque n'était pas intervenue. Les conséquences de l'application de celle-ci, que nous venons de décrire aux points 19 à 22 des présentes conclusions, peuvent impliquer que l'exécution des accords de règlement, conclus par Olympic Airways, devienne totalement ou partiellement impossible, faute d'actifs suffisants. De surcroît, le transfert de la plupart des actifs de cette dernière à Olympic Airlines empêche, au niveau national, la récupération des aides auprès de la société qui a pris en charge les activités économiques bénéficiaires de ces aides. Cette entrave à l'exécution de la décision permet à elle seule de conclure que le gouvernement grec a manifestement manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 2 et 3 de ladite décision.

III — Conclusion

64. Sur la base de ce qui précède, nous proposons d'admettre le recours de la Commission et de déclarer :

«1) En ne prenant pas, dans le délai prescrit, toutes les mesures nécessaires pour le remboursement des aides jugées illégales et incompatibles avec le marché commun (à l'exclusion de celles qui concernent les cotisations à l'IKA), conformément à l'article 3 de la décision 2003/372/CE de la Commission, du 11 décembre 2002, concernant l'aide octroyée par la Grèce à Olympic Airways, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite décision et du traité CE.

2) La République hellénique supporte les dépens de l'instance.»