



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δέκατο πενταμελές τμήμα)

της 22ας Ιουνίου 2022 *

«Κρατικές ενισχύσεις – Φινλανδική αγορά αεροπορικών μεταφορών – Ενίσχυση η οποία χορηγήθηκε από τη Φινλανδία στη Finnair στο πλαίσιο της πανδημίας της νόσου COVID-19 – Ανακεφαλαιοποίηση αεροπορικής εταιρίας, από τους μετόχους της που προέρχονται από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, κατ' αναλογία προς την προϋπάρχουσα ιδιοκτησιακή διάρθρωση – Απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων – Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης – Μέτρο που αποσκοπεί στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους – Παρέκκλιση από ορισμένες απαιτήσεις του προσωρινού πλαισίου – Έλλειψη στάθμισης των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού – Ίση μεταχείριση – Ελευθερία εγκαταστάσεως – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Υποχρέωση αιτιολογήσεως»

Στην υπόθεση T-657/20,

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

προσφεύγουσα,

κατά

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

καθής,

υποστηριζόμενης από

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

και από

τη **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από τις H. Leppo και A. Laine,

παρεμβαίνουσες,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα),

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

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

γραμματέας: H. Πολλάλης, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησεως της 8ης Δεκεμβρίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η προσφεύγουσα, Ryanair DAC, ζητεί την ακύρωση της απόφασης C(2020) 3970 final της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 9ης Ιουνίου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.57410 (2020/N) – Φινλανδία COVID-19: Ανακεφαλαιοποίηση της Finnair (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

Ιστορικό της διαφοράς

- 2 Στις 3 Ιουνίου 2020, η Δημοκρατία της Φινλανδίας κοινοποίησε στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, μέτρο ενίσχυσης υπό τη μορφή ανακεφαλαιοποίησης (έκδοσης δικαιωμάτων εγγραφής), το ύψος της οποίας μπορούσε να ανέλθει, ανάλογα με τους οριστικούς όρους έκδοσης των δικαιωμάτων, σε ποσό από 499 έως 512 εκατομμύρια ευρώ (στο εξής: επίμαχο μέτρο). Οι νέες μετοχές προσφέρθηκαν σε όλους τους μετόχους της δικαιούχου, Finnair, Plc (στο εξής: δικαιούχος ή Finnair), ανάλογα με τα υφιστάμενα ποσοστά συμμετοχής τους στο εταιρικό κεφάλαιο.
- 3 Το επίμαχο μέτρο στηρίζεται στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Ελήφθη μετά την παροχή στη Finnair εγγύησης του Δημοσίου την οποία η Επιτροπή κήρυξε, με την απόφαση C(2020) 3387 final, της 18ης Μαΐου 2020, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.56809 (2020/N) – Φινλανδία COVID-19: Εγγύηση του Δημοσίου υπέρ της Finnair (στο εξής: απόφαση περί της εγγύησης του Δημοσίου), συμβατή με την εσωτερική αγορά, υπό το πρίσμα των σημείων 3.2 και 3.4 της ανακοίνωσης της Επιτροπής της 19ης Μαρτίου 2020, με τίτλο «Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19» (ΕΕ 2020, C 91 I, σ. 1), η οποία τροποποιήθηκε στις 3 Απριλίου και στις 8 Μαΐου 2020 (στο εξής: προσωρινό πλαίσιο). Η εγγύηση αυτή κάλυπτε το 90 % δανείου ύψους 600 εκατομμυρίων ευρώ το οποίο είχε λάβει η Finnair από συνταξιοδοτικό ταμείο.
- 4 Στις 9 Ιουνίου 2020 η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία αποφάσισε να μην προβάλλει αντιρρήσεις κατά του επίμαχου μέτρου για τον λόγο ότι τούτο ήταν, κατά την κρίση της, συμβατό με την εσωτερική αγορά, δυνάμει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή εκτίμησε τη συμβατότητα κάθε επιμέρους μέτρου της συνολικής πράξης, δηλαδή της εγγύησης του Δημοσίου και της ανακεφαλαιοποίησης. Ειδικότερα, εξέτασε αν υφίσταντο συνέπειες από τη σωρευτική εφαρμογή των δύο μέτρων και επαλήθευσε αν οι εν λόγω πιθανές σωρευτικές συνέπειες ήταν συμβατές με την εσωτερική αγορά.

Αιτήματα των διαδίκων

- 5 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
 - να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 6 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
 - να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή ως αβάσιμη·
 - να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.
- 7 Η Γαλλική Δημοκρατία και η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή.

Σκεπτικό

- 8 Προς στήριξη της προσφυγής, η προσφεύγουσα προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως, εκ των οποίων ο πρώτος αφορά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, ο δεύτερος παραβίαση των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ο τρίτος προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας και ο τέταρτος έλλειψη αιτιολογίας.

Επί του παραδεκτού

- 9 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Δημοκρατία, αμφισβητεί το παραδεκτό των τριών πρώτων λόγων ακυρώσεως. Η Επιτροπή προβάλλει ότι η προσφεύγουσα δεν δύναται να αμφισβητήσει παραδεκτώς το βάσιμο της προσβαλλόμενης απόφασης, δεδομένου ότι δεν απέδειξε ότι επηρεάστηκε ουσιωδώς η ανταγωνιστική θέση της στη φινλανδική αγορά αεροπορικών μεταφορών. Η προσφεύγουσα απλώς ανέφερε ότι το καλοκαίρι του 2020 παρείχε υπηρεσίες στο δρομολόγιο Ελσίνκι (Φινλανδία) – Βιέννη (Αυστρία), αλλά δήλωσε ότι έπαυσε να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διατηρεί επίσης αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η προσφεύγουσα απέδειξε ότι ήταν ενδιαφερόμενο μέρος, στο μέτρο που δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι τελούσε σε σχέση ανταγωνισμού με τη δικαιούχο της ενίσχυσης.
- 10 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τους ως άνω λόγους απαραδέκτου.
- 11 Υπενθυμίζεται ότι, οσάκις η Επιτροπή εκδίδει απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 3, 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), όπως εν προκειμένω, όχι μόνον κρίνει ότι τα επίμαχα μέτρα είναι συμβατά με την κοινή αγορά, αλλά και αρνείται, σιωπηρώς, να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπουν το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2011, Αυστρία κατά Scheucher-Fleisch κ.λπ., C-47/10 P, EU:C:2011:698, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει, μετά από προκαταρκτική εξέταση, ότι το

κοινοποιηθέν μέτρο δημιουργεί αμφιβολίες ως προς το αν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, υποχρεούται, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 4, του κανονισμού 2015/1589, να εκδώσει απόφαση περί κίνησης επίσημης διαδικασίας έρευνας κατά το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 6, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού. Κατά την τελευταία αυτή διάταξη, με την απόφαση αυτή καλείται το οικείο κράτος μέλος και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις εντός ορισμένης προθεσμίας, η οποία συνήθως δεν υπερβαίνει τον ένα μήνα (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 24ης Μαΐου 2011, Επιτροπή κατά Kronoply και Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, σκέψη 46).

12. Εν προκειμένω, η Επιτροπή αποφάσισε, κατόπιν προκαταρκτικής εξέτασης, να μην προβάλει αντιρρήσεις κατά του επίμαχου μέτρου για τον λόγο ότι τούτο ήταν, κατά την κρίση της, συμβατό με την εσωτερική αγορά, δυνάμει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Στο μέτρο που δεν κινήθηκε η επίσημη διαδικασία έρευνας, τα ενδιαφερόμενα μέρη, τα οποία θα μπορούσαν να υποβάλουν παρατηρήσεις κατά το στάδιο αυτό, στερήθηκαν της εν λόγω δυνατότητας. Προς επανόρθωση της κατάστασης, 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 την οποία ασκεί ενδιαφερόμενο μέρος, κατά την έννοια του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, με αίτημα την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης είναι παραδεκτή, στο μέτρο που ο προσφεύγων επιδιώκει να διασφαλίσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που αντλεί από τη διάταξη αυτή (πρβλ. απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2010, NDSHT κατά Επιτροπής, C-322/09 P, EU:C:2010:701, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
13. Υπό το πρίσμα του άρθρου 1, στοιχείο η', του κανονισμού 2015/1589, μια ανταγωνίστρια του δικαιούχου μέτρου ενίσχυσης επιχείρηση καταλέγεται αναμφίβολα 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).
14. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν η Επιτροπή και η Γαλλική Δημοκρατία, η προσφεύγουσα απέδειξε επαρκώς κατά νόμον ότι ήταν ανταγωνίστρια της Finnair. Συγκεκριμένα, εξήγησε ότι παρείχε υπηρεσίες αεροπορικής μεταφοράς επιβατών από και προς τη Φινλανδία επί 17 και πλέον έτη. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι η προσφεύγουσα κατείχε, πριν από την έναρξη της πανδημίας της COVID-19, μερίδιο αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών αυτών, έστω και αν το μερίδιο αυτό ήταν μικρό. Η προσφεύγουσα ανέφερε επίσης ότι το 2019 μετέφερε περισσότερους από 100 000 επιβάτες από και προς τη Φινλανδία και ότι το αρχικό πρόγραμμά της, πριν από την έναρξη της πανδημίας της COVID-19, για τη θερινή περίοδο του 2020 περιλάμβανε έξι προορισμούς από τρεις φινλανδικούς αερολιμένες. Η προσφεύγουσα εξήγησε επίσης, χωρίς τούτο να αμφισβητηθεί, ότι οι δραστηριότητές της στη Φινλανδία επλήγησαν από την πανδημία περισσότερο σε σχέση με τις δραστηριότητες της δικαιούχου.
15. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η προσφεύγουσα έπαυσε να παρέχει τις υπηρεσίες της στη Φινλανδία λόγω της πανδημίας της COVID-19. Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών που εκτίθενται στη σκέψη 14 ανωτέρω και των περιστάσεων που είχαν ως αποτέλεσμα την παύση της παροχής των εν λόγω υπηρεσιών, διαπιστώνεται ότι η παύση αυτή ήταν πιθανώς προσωρινή και ότι η ανταγωνιστική σχέση μεταξύ της προσφεύγουσας και της δικαιούχου εξακολουθούσε να υφίσταται κατά τον χρόνο άσκησης της προσφυγής (πρβλ. απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021,

NeXovation κατά Επιτροπής, C-665/19 P, EU:C:2021:667, σκέψη 63). Εξάλλου, η προσφεύγουσα επισήμανε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι εκτελούσε εκ νέου πτήσεις από και προς τη Φινλανδία.

- 16 Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα, ανταγωνίστρια της δικαιούχου, απέδειξε ότι είναι ενδιαφερόμενο μέρος κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο η', του κανονισμού 2015/1589, δεδομένου ότι έχει συμφέρον να διασφαλίσει τα διαδικαστικά δικαιώματα που αντλεί από το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 17 Εν προκειμένω, από τα σημεία 33 έως 39 του δικογράφου της προσφυγής προκύπτει ότι η προσφεύγουσα, με την προσφυγή της, ζητεί απλώς να γίνουν σεβαστά τα διαδικαστικά δικαιώματά της βάσει του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, μολοντί ο τρίτος λόγος ακυρώσεως είναι ο μόνος που αφορά ρητώς τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων της. Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να κριθεί παραδεκτή, καθόσον η προσφεύγουσα προβάλλει προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να προσδιορισθούν οι λόγοι ακυρώσεως που μπορούν κριθούν παραδεκτοί στο μέτρο που αποσκοπούν στο να στοιχειοθετήσουν την εν λόγω προσβολή.
- 18 Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο ζητείται να γίνουν σεβαστά τα διαδικαστικά δικαιώματα της προσφεύγουσας, είναι παραδεκτός. Περαιτέρω, υπενθυμίζεται ότι η προσφεύγουσα δικαιούται, προκειμένου να αποδείξει την προσβολή των διαδικαστικών δικαιωμάτων της, να προβάλει επιχειρήματα με σκοπό να αποδείξει ότι η διαπίστωση της Επιτροπής περί συμβατότητας του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά ήταν εσφαλμένη, όπερ, κατά μείζονα λόγο, είναι ικανό να αποδείξει ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες κατά την εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά. Κατά συνέπεια, εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο δύναται να εξετάσει τα επί της ουσίας επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα με τους δύο πρώτους λόγους ακυρώσεως στους οποίους παραπέμπει ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, προκειμένου να εξακριβώσει αν τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να ενισχύσουν τον λόγο που ρητώς προέβαλε η προσφεύγουσα σχετικά με την ύπαρξη αμφιβολιών που δικαιολογούσαν 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).
- 19 Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορά την έλλειψη αιτιολογίας που καθιστά πλημμελή την προσβαλλόμενη απόφαση, υπογραμμίζεται ότι η παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και αποτελεί λόγο ακυρώσεως δημοσίας τάξεως τον οποίο ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να εξετάζει αυτεπαγγέλτως και ο οποίος δεν σχετίζεται με την ουσιαστική νομιμότητα της προσβαλλόμενης 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

- 20 Καταρχάς, υπενθυμίζεται ότι η νομιμότητα απόφασης περί μη προβολής αντιρρήσεων, όπως η προσβαλλόμενη, η οποία στηρίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 2015/1589, εξαρτάται από το αν η εκτίμηση των πληροφοριών και των στοιχείων που διέθετε η Επιτροπή, κατά το προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης του κοινοποιηθέντος μέτρου, έπρεπε αντικειμενικά να δημιουργήσει αμφιβολίες όσον αφορά τον συμβατό χαρακτήρα του μέτρου με την εσωτερική αγορά, δεδομένου ότι τέτοιες αμφιβολίες πρέπει να οδηγούν στην κίνηση επίσημης διαδικασίας

ελέγχου στην οποία μπορούν να μετάσχουν τα ενδιαφερόμενα μέρη που διαλαμβάνονται στο άρθρο 1, στοιχείο η', του κανονισμού αυτού (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2020, *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland* κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-817/18 P, EU:C:2020:637, σκέψη 80, και της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Tempus Energy και Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, σκέψη 38).

- 21 Η νομιμότητα απόφασης περί μη προβολής αντιρρήσεων η οποία ελήφθη κατά το πέρας της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης πρέπει να εκτιμάται από τον δικαστή της Ένωσης με γνώμονα όχι μόνον τα πληροφοριακά στοιχεία που διέθετε η Επιτροπή κατά το χρονικό σημείο που την εξέδωσε, αλλά και τα στοιχεία τα οποία μπορούσε να έχει στη διάθεσή της (αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2021, *Achemos Grupė* και *Achema* κατά Επιτροπής, C-847/19 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2021:343, σκέψη 41, και της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Tempus Energy και Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, σκέψη 42).
- 22 Η απόδειξη της ύπαρξης αμφιβολιών ως προς τη συμβατότητα της επίμαχης ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, η οποία πρέπει να αναζητηθεί τόσο στις περιστάσεις έκδοσης της απόφασης περί μη προβολής αντιρρήσεων όσο και στο περιεχόμενό της, βαρύνει τον αιτούντα την ακύρωση της απόφασης αυτής, ο οποίος μπορεί να βασιστεί συναφώς σε δέσμη από συγκλίνουσες ενδείξεις (αποφάσεις της 3ης Σεπτεμβρίου 2020, *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland* κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-817/18 P, EU:C:2020:637, σκέψη 82, και της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Tempus Energy και Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, σκέψη 40).
- 23 Εν προκειμένω, στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας της προσβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο οφείλει να εξετάσει τα επιχειρήματα που προβάλλει η προσφεύγουσα για να αποδείξει ότι η Επιτροπή, κατόπιν προκαταρκτικής εξέτασης, έπρεπε να έχει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589.

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

- 24 Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, στο πλαίσιο του οποίου η προσφεύγουσα παραπέμπει επίσης στον πρώτο και στον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, υποδιαιρείται σε έξι σκέλη τα οποία αφορούν διάφορες ενδείξεις που καταδεικνύουν ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες κατά την έννοια που δίδει στον όρο αυτό το άρθρο 4 του κανονισμού 2015/1589.

– Επί της ένδειξης που αφορά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, καθόσον το επίμαχο μέτρο δεν αίρει σοβαρή διαταραχή της οικονομίας της Φινλανδίας

- 25 Η προσφεύγουσα προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Επιτροπή ότι δεν απέδειξε ότι το επίμαχο μέτρο αποσκοπούσε στην άρση σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας.
- 26 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί το επιχείρημα αυτό.
- 27 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, οι ενισχύσεις για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά.

- 28 Το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ συνιστά παρέκκλιση από τη γενική αρχή του ασύμβατου των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επομένως, πρέπει να ερμηνεύεται στενά (βλ. απόφαση της 9ης Απριλίου 2014, Ελλάδα κατά Επιτροπής, T-150/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:191, σκέψη 146 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους είναι ασύμβατες με την εσωτερική αγορά «υπό οποιαδήποτε μορφή». Ως εκ τούτου, το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ εφαρμόζεται στις ατομικές ενισχύσεις [απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnaair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψη 32].
- 29 Κατά τη νομολογία, η Επιτροπή δύναται να κηρύξει ορισμένη ενίσχυση συμβατή υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ μόνον εφόσον μπορεί να διαπιστώσει ότι η ενίσχυση αυτή συμβάλλει στην επίτευξη ενός εκ των μνημονευόμενων σκοπών, τους οποίους η αποδέκτρια επιχείρηση δεν θα μπορούσε να επιτύχει με δικά της μέσα υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς. Με άλλα λόγια, το επίμαχο μέτρο δεν είναι δυνατόν να κηρυχθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά εάν βελτιώνει τη χρηματοοικονομική κατάσταση της αποδέκτριας επιχείρησης χωρίς να είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δηλαδή για την άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας [πρβλ. απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2009, Kronoply κατά Επιτροπής, T-162/06, EU:T:2009:2, σκέψη 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία· πρβλ., επίσης, απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnaair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψη 33].
- 30 Πρώτον, επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν απαιτεί να είναι η επίμαχη ενίσχυση, αφ' εαυτής, ικανή να άρει τη σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους. Πράγματι, αφ' ης στιγμής η Επιτροπή διαπιστώσει την ύπαρξη σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους, είναι δυνατόν να του επιτραπεί, εφόσον πληρούνται και οι λοιπές προϋποθέσεις του άρθρου αυτού, να χορηγήσει κρατικές ενισχύσεις, υπό τη μορφή καθεστώτων ενισχύσεων ή ατομικών ενισχύσεων, οι οποίες συμβάλλουν στην άρση της εν λόγω σοβαρής διαταραχής. Ενδέχεται, επομένως, να πρόκειται για πλείονα μέτρα ενισχύσεων, καθένα εκ των οποίων συμβάλλει στον σκοπό αυτόν. Ως εκ τούτου, προκειμένου ένα μέτρο ενισχύσεως να στηρίζεται βασίμως στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δεν είναι δυνατόν να απαιτείται το εν λόγω μέτρο να αίρει αφ' εαυτού σοβαρή διαταραχή της οικονομίας κράτους μέλους [απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnaair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψη 41].
- 31 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικρίνει την Επιτροπή για τη διαπίστωσή της ότι το επίμαχο μέτρο πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, απλώς και μόνον επειδή το μέτρο αυτό δεν μπορούσε να άρει, αφ' εαυτού, τη σοβαρή διαταραχή της οικονομίας της Φινλανδίας λόγω της έξαρσης της COVID-19.
- 32 Δεύτερον, στο μέτρο που η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το επίμαχο μέτρο δεν αίρει τη σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας αλλά, αντιθέτως, την επιδεινώνει διότι ωφελεί μόνον τη Finnaair, πρέπει να εξεταστεί αν η Επιτροπή ορθώς διαπίστωσε ότι το μέτρο αυτό συνέβαλε στην επίτευξη του εν λόγω σκοπού που μνημονεύεται στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, σύμφωνα με τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 29 ανωτέρω.

- 33 Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι η πανδημία της COVID-19 επέφερε σοβαρή διαταραχή στη φινλανδική οικονομία ούτε ότι ο τομέας των αεροπορικών μεταφορών επηρεάστηκε ιδιαίτερος στο σύνολό του από την κρίση που προκάλεσε η εν λόγω πανδημία.
- 34 Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ούτε το συμπέρασμα ότι η εγγύηση του Δημοσίου και το επίμαχο μέτρο συνδέονται τόσο στενά μεταξύ τους ώστε να πρέπει να θεωρηθούν ως μία ενιαία παρέμβαση.
- 35 Σκοπός των εν λόγω δύο μέτρων είναι, κατ' ουσίαν, η παροχή επαρκούς ρευστότητας στη Finnair προκειμένου αυτή να διατηρήσει τη βιωσιμότητά της και να συνεχίσει να παρέχει τις υπηρεσίες της αεροπορικών μεταφορών κατά το χρονικό διάστημα που η πανδημία της COVID-19 διαταράσσει σοβαρά τη φινλανδική οικονομία στο σύνολό της καθώς και η αποτροπή περαιτέρω διαταραχής της οικονομίας του συγκεκριμένου κράτους μέλους λόγω ενδεχόμενης πτώχευσης της Finnair (παράγραφος 41 της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 36 Συναφώς, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η πτώχευση ή η περίελευση της Finnair σε κατάσταση αφερεγγυότητας ενείχε τον κίνδυνο σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας λόγω του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζει η εν λόγω εταιρία για την εθνική και διεθνή συνδεσιμότητα της χώρας καθώς και της βαρύνουσας οικονομικής και κοινωνικής σημασίας της για πολλούς προμηθευτές και εργαζομένους στη Φινλανδία και, ως εκ τούτου, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα που ελήφθησαν υπέρ της Finnair συνέβαλαν στην επίτευξη ενός από τους μνημονευόμενους στο άρθρο 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ σκοπούς, δηλαδή στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας της χώρας αυτής (παράγραφοι 84 έως 86 της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 37 Ως προς το ζήτημα αυτό, αφενός, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Finnair εκμεταλλευόταν ένα σημαντικό δίκτυο εσωτερικών και διεθνών πτήσεων το οποίο εξασφάλιζε τη συνδεσιμότητα της Φινλανδίας. Πράγματι, η Finnair ήταν ο κύριος αερομεταφορέας στη Φινλανδία το 2019, έτος κατά το οποίο μετέφερε περίπου δεκαπέντε εκατομμύρια επιβάτες, ήτοι το 67 % του συνόλου των επιβατών που ταξίδεψαν προς, από και εντός της Φινλανδίας το συγκεκριμένο έτος. Η Finnair εξυπηρετούσε την πλειονότητα των φινλανδικών περιφερειακών αερολιμένων και διέθετε εκτενέστατο διεθνές δίκτυο, με περισσότερα από 100 δρομολόγια, συνδέοντας τη Φινλανδία με τα κύρια επιχειρηματικά κέντρα της Ευρώπης και άλλων περιοχών του κόσμου [πρβλ. απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψεις 45 και 57].
- 38 Επιπροσθέτως, η Finnair ήταν ο κύριος φορέας αεροπορικών μεταφορών φορτίου στη Φινλανδία και διέθετε εκτεταμένο δίκτυο στην Ασία. Αν το δίκτυο αυτό ήταν βασικής σημασίας για το εμπόριο μεταξύ φινλανδικών και ασιατικών επιχειρήσεων, ήταν κατά μείζονα λόγο σημαντικό στο πλαίσιο της κρίσης που προκάλεσε η πανδημία της COVID-19. Συγκεκριμένα, η Finnair εκτελούσε καθημερινά δρομολόγια σύνδεσης με τη Νότια Κορέα, την Κίνα και την Ιαπωνία για μεταφορά φορτίου, προκειμένου να ανταποκριθεί στη φινλανδική ζήτηση φαρμακευτικών προϊόντων και ιατρικού εξοπλισμού, τα οποία ήταν αναγκαία για την αντιμετώπιση του ιού [απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψη 47].

- 39 Αφετέρου, υπογραμμίζεται, όπως επισήμανε και η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, ότι η Finnair ήταν οικονομικά και κοινωνικά πολύ σημαντική στη Φινλανδία. Πράγματι, η Finnair αποτελούσε το 2017 τη δέκατη έκτη σημαντικότερη εταιρία στη Φινλανδία βάσει της συμβολής της στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕΠ) της χώρας, με προστιθέμενη αξία που ανερχόταν στα 600 εκατομμύρια ευρώ, και απασχολούσε το 2019 περίπου 6 800 υπαλλήλους.
- 40 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία είναι ανεπαρκή, συγκρινόμενα με το ΑΕΠ της Φινλανδίας (περίπου 241 δισεκατομμύρια ευρώ το 2019) ή τον συνολικό αριθμό των εργαζομένων (2,5 εκατομμύρια), για να δικαιολογήσουν το επίμαχο μέτρο. Ωστόσο, μολονότι η προστιθέμενη αξία της Finnair αντιστοιχεί σε μέρος μόνον του φινλανδικού ΑΕΠ και οι εργαζόμενοί της αποτελούν τμήμα μόνον του συνολικού αριθμού των εργαζομένων στη Φινλανδία, εντούτοις τούτο δεν αναιρεί τη σημασία της Finnair για την εν λόγω οικονομία. Πράγματι, αρκεί να υπομνησθεί ότι η Finnair μετέφερε μόνη της το 67 % του συνόλου των επιβατών που ταξίδευαν προς, από και εντός της Φινλανδίας και ήταν η μόνη αεροπορική εταιρία που εξυπηρετούσε, με τακτικές πτήσεις, την πλειονότητα των φινλανδικών περιφερειακών αερολιμένων καθ' όλη τη διάρκεια του έτους. Ποσοστό 50 % των επιβατών που μετέφερε η Finnair στις εσωτερικές αυτές πτήσεις ταξίδευε για επαγγελματικούς λόγους. Κατά συνέπεια, η Finnair διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στις αεροπορικές μεταφορές επιβατών σε χώρα στην οποία, λόγω του κλίματος και της γεωγραφίας, τα άλλα μέσα μεταφοράς δεν αποτελούν πάντοτε ικανοποιητική εναλλακτική λύση έναντι της αεροπλοΐας. Επιπροσθέτως, κατά την πανδημία, η Finnair συνεργαζόταν με την Huoltovarmuuskeskus (εθνική υπηρεσία εφοδιασμού έκτακτης ανάγκης, Φινλανδία) και χρησιμοποιούσε το διεθνές δίκτυό της για να ανταποκριθεί στη φινλανδική ζήτηση εξοπλισμού που ήταν αναγκαίος για την αντιμετώπιση της πανδημίας της COVID-19. Ως εκ τούτου, η ασφάλεια του εφοδιασμού φαρμακευτικών προϊόντων και ιατρικού εξοπλισμού είναι στρατηγικής σημασίας τόσο για την προστασία της υγείας των κατοίκων της Φινλανδίας όσο και για τη μείωση των μέτρων περιορισμού της κυκλοφορίας και, επομένως, για την επίτευξη της ταχείας επανεκκίνησης της φινλανδικής οικονομίας. Πολλές φινλανδικές επιχειρήσεις στηρίζονταν στις υπηρεσίες μεταφοράς φορτίου που παρείχε η Finnair και ορισμένες εξ αυτών στηρίζονταν, επίσης, στις αγορές που πραγματοποιούσε η Finnair. Πράγματι, οι αγορές της Finnair από τους προμηθευτές της ανέρχονταν σε 1,9 δισεκατομμύρια ευρώ το 2019, εκ των οποίων το 40 % προερχόταν από φινλανδικές επιχειρήσεις [πρβλ. απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναίρεσης, EU:T:2021:196, σκέψεις 44 έως 53].
- 41 Βάσει των στοιχείων αυτών, η Επιτροπή ορθώς θεώρησε ότι, λόγω του σημαντικού ρόλου της Finnair για την εθνική και διεθνή συνδεσιμότητα της Φινλανδίας και λόγω της βαρύνουσας οικονομικής και κοινωνικής σημασίας της για πολλούς Φινλανδούς προμηθευτές και εργαζομένους, το επίμαχο μέτρο συνέβαλε στην επίτευξη του μνημονευόμενου στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ σκοπού, δηλαδή στην άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας της εν λόγω χώρας και ουδόλως επιδείνωσε τη διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα.
- 42 Τα λοιπά επιχειρήματα που προέβαλε συναφώς η προσφεύγουσα δεν είναι ικανά να μεταβάλουν το συμπέρασμα αυτό.
- 43 Πρώτον, όσον αφορά προγενέστερες αποφάσεις της Επιτροπής οι οποίες ελήφθησαν βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι οι αποφάσεις που είχαν ως αποδέκτες μεμονωμένες επιχειρήσεις αφορούσαν τράπεζες και έναν διαχειριστή του σιδηροδρομικού δικτύου κράτους μέλους. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, μολονότι μια

τράπεζα ενδέχεται να έχει συστημική σημασία για την οικονομία και ένα σιδηροδρομικό δίκτυο μπορεί να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για την οικονομία και τον πληθυσμό μιας χώρας, εντούτοις τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση της Finnair.

- 44 Ωστόσο, υπενθυμίζεται ότι η νομιμότητα της προβαλλόμενης απόφασης πρέπει να εκτιμηθεί στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και μόνον, και όχι υπό το πρίσμα μιας φερόμενης προηγούμενης πρακτικής που ακολούθησε η Επιτροπή με τις αποφάσεις της (πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2013, Nitrogénművek Vegyipari κατά Επιτροπής, T-387/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2013:98, σκέψη 126 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Εν πάση περιπτώσει, το γεγονός και μόνον ότι η Finnair δεν συνιστά τράπεζα ή διαχειριστή σιδηροδρομικού δικτύου δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω εταιρία δεν είναι σημαντική για τη φινλανδική οικονομία. Το γεγονός αυτό δεν δύναται να αποδείξει από μόνο του ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνέβαλε στην επίτευξη του σκοπού που προβλέπει το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες κατά την εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά.
- 45 Δεύτερον, όσον αφορά τις προβαλλόμενες οικονομικές δυσχέρειες της Finnair πριν από την πανδημία της COVID-19, αφενός, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ότι η εν λόγω αεροπορική εταιρία δεν αποτελούσε, πριν από την πανδημία της COVID-19, προβληματική επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 18, του κανονισμού (ΕΕ) 651/2014 της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2014, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 2014, L 187, σ. 1).
- 46 Αφετέρου, από το έγγραφο που φέρει τον τίτλο «Χρηματοοικονομικές πληροφορίες 2019, Finnair», το οποίο επισυνάπτεται στο δικόγραφο της προσφυγής και επικαλείται η προσφεύγουσα προς στήριξη του επιχειρηματός της, δεν προκύπτει η ύπαρξη δυσχερειών της Finnair πριν από την έναρξη της πανδημίας της COVID-19, οι οποίες θα μπορούσαν να εγείρουν αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά. Αντιθέτως, μολονότι τα κέρδη της Finnair μειώθηκαν κατά 25 % το 2019 σε σχέση με τα κέρδη του 2018, το έγγραφο αυτό επιβεβαιώνει ότι, παρά τη μείωση αυτή, η Finnair εξακολουθούσε να είναι κερδοφόρα επιχείρηση πριν από την πανδημία της COVID-19.
- 47 Τρίτον, όσον αφορά τη σημασία της Finnair για τη συνδεσιμότητα της Φινλανδίας, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η προβαλλόμενη απόφαση υπερβάλλει ως προς τη σημασία αυτή, στον βαθμό που τα δύο τρίτα των εισιτηρίων που πωλούνται από την εν λόγω αεροπορική εταιρία αφορούν πτήσεις με ανταπόκριση. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι ο αριθμός των επιβατών σε πτήσεις χωρίς ανταπόκριση που μετέφερε η Finnair δεν είναι ο μόνος παράγοντας τον οποίο έλαβε υπόψη η Επιτροπή για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο συνέβαλε στην επίτευξη ενός εκ των σκοπών του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Πράγματι, όπως προκύπτει από τις παραγράφους 84 έως 86 της προβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τη μεταφορά επιβατών, αλλά και τη μεταφορά φορτίου, τις θέσεις εργασίας, τις αγορές από Φινλανδούς προμηθευτές και τη συμβολή στο ΑΕΠ. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι τα δύο τρίτα των εισιτηρίων που πωλήθηκαν από τη Finnair αφορούσαν πτήσεις με ανταπόκριση, γεγονός παραμένει ότι, πριν από την πανδημία της COVID-19, η Finnair διαδραμάτιζε σημαντικό ρόλο για τη συνδεσιμότητα της χώρας (βλ. σκέψεις 37 έως 40 ανωτέρω). Υπό τις συνθήκες αυτές, το επιχείρημα της προσφεύγουσας δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνέβαλε στην άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας και ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες κατά την εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά.

- 48 Τέταρτον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η πτώχευση της Finnair θα έθετε κατ' ανάγκην σε κίνδυνο τη φινλανδική οικονομία και συνδεσιμότητα, η προσφεύγουσα προσάπτει ειδικότερα στην Επιτροπή ότι δεν απέδειξε, αφενός, ότι η Finnair θα είχε οπωσδήποτε πτωχεύσει χωρίς το επίμαχο μέτρο και ότι, ως εκ τούτου, θα έπαυαν όλες οι δραστηριότητές της και, αφετέρου, ότι καμία άλλη αεροπορική εταιρία δεν θα ήταν σε θέση να προσαρμοστεί και να πραγματοποιήσει τα δρομολόγια που εκτελούσε προηγουμένως η Finnair. Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι οι πτωχεύσεις των αεροπορικών εταιριών Malev και Spanair καταδεικνύουν συναφώς ότι η πτώχευση εθνικού αερομεταφορέα μπορεί να αυξήσει τη συνδεσιμότητα μιας χώρας και να συμβάλει στην ανάπτυξη του κύριου αερολιμένα της.
- 49 Συναφώς, μολονότι η Επιτροπή έκρινε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, ότι η πτώχευση ή η περιέλευση της Finnair σε κατάσταση αφερεγγυότητας θα μπορούσε να προκαλέσει σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας, για την εκτίμηση της συμβατότητας του επίμαχου μέτρου δεν απαιτείτο να βεβαιωθεί η Επιτροπή ότι, ελλείψει κρατικής παρέμβασης, η Finnair θα είχε οπωσδήποτε παύσει το σύνολο των δραστηριοτήτων της. Αρκούσε η διαπίστωση της Επιτροπής ότι το επίμαχο μέτρο ήταν αναγκαίο για τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της Finnair, δεδομένων των σοβαρών δυσχερειών που αυτή αντιμετώπιζε λόγω των υφιστάμενων κινδύνων για τη φερεγγυότητά της.
- 50 Ως προς αυτό, επισημαίνεται ότι η ζήτηση τόσο για τις εσωτερικές όσο και για τις διεθνείς πτήσεις είχε μειωθεί σημαντικά συνεπεία της εξάπλωσης της COVID-19 και των επακόλουθων περιορισμών των πτήσεων. Δεν αμφισβητείται ότι η συρρίκνωση της ζήτησης είχε άμεση και δραματική επίπτωση στις ταμειακές ροές της Finnair. Την άνοιξη του 2020 η εν λόγω εταιρία ακύρωσε μεγάλο αριθμό των πτήσεών της και, ως εκ τούτου, όφειλε να αποζημιώσει τους επιβάτες (παράγραφος 81 της προσβαλλόμενης απόφασης). Κατά την περίοδο εκείνη, η Finnair επιχείρησε να λάβει χρηματοδότηση από τις πιστωτικές αγορές αλλά, λόγω της κατάστασης και των αβέβαιων προοπτικών, δεν μπόρεσε να καλύψει όλες τις ανάγκες της για ρευστότητα. Κατά τον χρόνο εκδόσεως της απόφασης περί της εγγύησης του Δημοσίου, η εν λόγω εταιρία έλαβε πιστωτική διευκόλυνση και διαπραγματεύθηκε την παροχή διευκόλυνσης με τη μορφή πώλησης και επαναμίσθωσης (sale and lease-back) των αεροσκαφών της επί των οποίων δεν είχε συσταθεί ασφάλεια προκειμένου να λάβει πρόσθετα κεφάλαια. Η Finnair έλαβε, επίσης, σημαντικά εγκάρσια μέτρα μείωσης του κόστους για να διατηρήσει τη ρευστότητά της.
- 51 Παρά τη λήψη των μέτρων αυτών, η Επιτροπή διαπίστωσε με την προσβαλλόμενη απόφαση, βάσει των οικονομικών προβλέψεων της Finnair για τα έτη 2020 έως 2022, ότι τα ίδια κεφάλαια της επιχείρησης μειώνονταν σημαντικά σε σύγκριση με την υφιστάμενη πριν από την πανδημία της COVID-19 κατάσταση. Λαμβανομένων υπόψη των εν λόγω προβλέψεων, η Επιτροπή εκτίμησε ότι, μολονότι η Finnair έλαβε δάνειο που εγγυήθηκε το Δημόσιο, η μη αύξηση κεφαλαίου και η αδυναμία δανεισμού από τις αγορές σε επαρκή βαθμό για την κάλυψη όλων των αναγκών της για ρευστότητα θα μπορούσαν να προκαλέσουν κρίση ρευστότητας στην εν λόγω εταιρία και, ως εκ τούτου, να την εκθέσουν σε κίνδυνο αθέτησης των υποχρεώσεων πληρωμής και υποβολής της σε διαδικασία αφερεγγυότητας (παράγραφοι 4, 80 και 81 της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 52 Εξάλλου, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, το γεγονός ότι άλλες αεροπορικές εταιρίες βρήκαν ενδεχομένως «άλλες λύσεις χρηματοδότησης από τις αγορές» μέσω πώλησης και επαναμίσθωσης ή χάρη στη μείωση του προσωπικού τους δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τις ανωτέρω εκτιμήσεις.

- 53 Πράγματι, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Finnair αναζήτησε άλλες λύσεις χρηματοδότησης, παρόμοιες με εκείνες που αναφέρει η προσφεύγουσα στα δικόγραφά της, πριν υποβάλει στη Δημοκρατία της Φινλανδίας έγγραφο αίτημα ανακεφαλαιοποίησης, αλλά δεν κατόρθωσε να εξασφαλίσει από τις αγορές χρηματοδότηση που θα της παρείχε τη δυνατότητα να καλύψει τις ανάγκες της για ρευστότητα. Περαιτέρω, η Επιτροπή επισήμανε ότι η επίμαχη ανακεφαλαιοποίηση είχε δύο κύριες συνέπειες για τη Finnair. Αφενός, καθιστούσε δυνατή την αύξηση των ιδίων κεφαλαίων της Finnair και, ως εκ τούτου, τη βελτίωση του δείκτη χρέους της και των προοπτικών της να ανακτήσει πρόσβαση στις χρηματοοικονομικές αγορές με ευνοϊκούς όρους. Αφετέρου, η ανακεφαλαιοποίηση αυτή παρείχε στη Finnair τη δυνατότητα εξασφάλισης ρευστότητας. Για τον λόγο αυτόν, οι φινλανδικές αρχές και η Επιτροπή εκτίμησαν ότι η ρευστότητα που παρασχέθηκε με την ανακεφαλαιοποίηση δεν θα μπορούσε να αποκτηθεί με άλλα μέσα (παράγραφος 42 της προσβαλλόμενης απόφασης). Αντιθέτως, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας, και ιδίως από κανένα αποδεικτικό στοιχείο που προσκόμισε η προσφεύγουσα, δεν μπορεί να συναχθεί ότι «άλλες λύσεις χρηματοδότησης από τις αγορές» θα καθιστούσαν δυνατή την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκει το επίμαχο μέτρο διασφαλίζοντας παράλληλα την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος ως προς αμφότερες τις πτυχές του.
- 54 Επομένως, λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή απέδειξε ότι το επίμαχο μέτρο ήταν αναγκαίο για τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της Finnair, δεδομένων των σοβαρών δυσχερειών που αυτή αντιμετώπιζε λόγω της ύπαρξης κινδύνων για τη φερεγγυότητά της.
- 55 Περαιτέρω, μολονότι τα παραδείγματα της Malev και της Spanair, τα οποία επικαλείται η προσφεύγουσα, καταδεικνύουν ότι η πτώχευση αεροπορικής εταιρίας δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην απώλειες για τη συνδεσιμότητα του οικείου κράτους μέλους, αρκεί να υπομνησθεί ότι η σημασία της Finnair για τη συνδεσιμότητα της χώρας δεν ήταν το μόνο στοιχείο που ελήφθη υπόψη για την εκτίμηση της σημασίας της για τη φινλανδική οικονομία (βλ. σκέψη 47 ανωτέρω). Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο που να είναι ικανό να διαφωτίσει το Γενικό Δικαστήριο ως προς τις συνέπειες των εν λόγω δύο πτωχεύσεων επί της απασχόλησης, επί των προμηθευτών και, εν τέλει, επί της προστιθέμενης αξίας που δημιουργήθηκε στην οικονομία των δύο οικείων κρατών μελών. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εκ μέρους της προσφεύγουσας σύγκριση των εν λόγω πτωχεύσεων με την υπό κρίση περίπτωση δεν ασκεί επιρροή στη διαπίστωση ότι το επίμαχο μέτρο ήρε μια σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας.
- 56 Ομοίως, το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η ίδια διαθέτει μεγάλο στόλο αεροσκαφών τα οποία θα μπορούσαν να μετακινηθούν ταχέως προκειμένου να αντικαταστήσουν τα αεροσκάφη της Finnair σε περίπτωση παύσης των δραστηριοτήτων της επικεντρώνεται στη συνδεσιμότητα της Φινλανδίας και αγνοεί τους λοιπούς παράγοντες που ελήφθησαν υπόψη, όπως την τοπική απασχόληση, τους τοπικούς προμηθευτές και την προστιθέμενη αξία που δημιούργησε η εν λόγω εταιρία για τη φινλανδική οικονομία.
- 57 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι, μολονότι το επίμαχο μέτρο όντως βελτιώνει τη χρηματοοικονομική κατάσταση της Finnair, είναι εντούτοις αναγκαίο για την επίτευξη ενός εκ των σκοπών του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δηλαδή για την άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας, σύμφωνα με τη μνημονευόμενη στη σκέψη 29 ανωτέρω νομολογία. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, στο πλαίσιο του πρώτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589.

58 Το υπό κρίση σκέλος πρέπει, επομένως, να απορριφθεί.

– *Επί της ένδειξης που αφορά παράβαση του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου*

- 59 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες, δεδομένου ότι το επίμαχο μέτρο παρέκκλινε από ορισμένες απαιτήσεις του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου.
- 60 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί το επιχείρημα αυτό.
- 61 Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της εκτίμησης της συμβατότητας των μέτρων ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιουλίου 2016, Kotnik κ.λπ., C-526/14, EU:C:2016:570, σκέψη 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Κατά την άσκηση αυτής της εξουσίας εκτιμήσεως, η Επιτροπή δύναται να εκδίδει κανόνες συμπεριφοράς για να καθορίζει τα κριτήρια βάσει των οποίων προτίθεται να εκτιμά κατά πόσον τα μέτρα ενίσχυσης που σχεδιάζουν τα κράτη μέλη είναι σύμφωνα με την εσωτερική αγορά. Θεσπίζοντας κανόνες συμπεριφοράς και αναγγέλλοντας, με τη δημοσίευσή τους, ότι θα τους εφαρμόζει εφεξής στις περιπτώσεις τις οποίες αφορούν οι κανόνες αυτοί, η Επιτροπή αυτοπεριορίζεται κατά την άσκηση της οικείας εξουσίας εκτιμήσεως και δεν μπορεί, καταρχήν, να αποκλίνει από τους κανόνες αυτούς, διότι άλλως ενδέχεται να ακυρωθούν οι πράξεις της λόγω παραβίασεως γενικών αρχών του δικαίου, όπως είναι η ίση μεταχείριση ή η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (πρβλ. αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2016, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-431/14 P, EU:C:2016:145, σκέψη 69 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 19ης Ιουλίου 2016, Kotnik κ.λπ., C-526/14, EU:C:2016:570, σκέψεις 39 και 40).
- 62 Μολονότι, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή δεσμεύεται από τα πλαίσια που καθορίζει, εντούτοις ο καθορισμός των πλαισίων αυτών δεν απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρέωσή της να εξετάζει τις εξαιρετικές ειδικές συνθήκες τις οποίες επικαλείται κράτος μέλος, σε συγκεκριμένη περίπτωση, για να ζητήσει την άμεση εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ (πρβλ. αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2016, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-431/14 P, EU:C:2016:145, σκέψεις 70 έως 72, και της 19ης Ιουλίου 2016, Kotnik κ.λπ., C-526/14, EU:C:2016:570, σκέψη 41).
- 63 Εν προκειμένω, οι φινλανδικές αρχές κοινοποίησαν το επίμαχο μέτρο βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή εξέτασε το μέτρο αυτό, στην προσβαλλόμενη απόφαση, υπό το πρίσμα του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου. Ωστόσο, δεν εφάρμοσε ορισμένες απαιτήσεις του προσωρινού πλαισίου προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες του συγκεκριμένου μέτρου, δηλαδή η συμμετοχή ιδιωτών επενδυτών και το γεγονός ότι το Δημόσιο, ως ιστορικός μέτοχος, δεν θα αποκτούσε μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής στο κεφάλαιο της δικαιούχου εταιρίας σε σύγκριση με το ποσοστό που κατείχε πριν από την πανδημία. Η Επιτροπή διευκρίνισε ότι θα ακολουθούσε, στο μέλλον, την ίδια προσέγγιση σε παρόμοιες περιπτώσεις που έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά και ότι θα κινούσε τη διαδικασία τροποποίησης του προσωρινού πλαισίου προκειμένου να περιληφθεί σε αυτό η εν λόγω προσέγγιση.
- 64 Συγκεκριμένα, η διαφωνία των διαδίκων αφορά τις απαιτήσεις του σημείου 3.11 του προσωρινού πλαισίου τις οποίες δεν εφάρμοσε η Επιτροπή. Πρόκειται, καταρχάς, για την απαίτηση τα ατομικά μέτρα ανακεφαλαιοποίησης που λαμβάνονται στο πλαίσιο της COVID-19 να περιλαμβάνουν

μηχανισμό κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής του Δημοσίου ώστε να παρέχονται κίνητρα στον δικαιούχο για επαναγορά των κρατικών εισφορών κεφαλαίου, στη συνέχεια, για την απαγόρευση εξαγοράς από τους δικαιούχους ποσοστού συμμετοχής άνω του 10 % σε ανταγωνίστριες επιχειρήσεις έως ότου επιστραφεί το 75 %, τουλάχιστον, των ποσών που αντιστοιχούν στα μέτρα αυτά και, τέλος, για την απαγόρευση της καταβολής μερισμάτων από τους δικαιούχους μέχρι την πλήρη εξόφληση των εν λόγω ποσών. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή δημιούργησε τεχνητά εξαίρεση από το προσωρινό πλαίσιο και παραβίασε τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η Επιτροπή και η Δημοκρατία της Φινλανδίας διατείνονται, αντιθέτως, ότι συνέτρεχαν ειδικές περιστάσεις οι οποίες, σύμφωνα με τη μνημονευόμενη στη σκέψη 62 ανωτέρω νομολογία, δικαιολογούσαν την άμεση εφαρμογή του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υπόθεσης και, ως εκ τούτου, τη μη εφαρμογή των ως άνω απαιτήσεων.

- 65 Συναφώς, επισημαίνεται, προκαταρκτικώς, ότι το επίμαχο μέτρο, αφενός, εντασσόταν σε ένα κανονιστικό πλαίσιο που είχε διαμορφωθεί υπό έκτακτες περιστάσεις λόγω της πανδημίας της COVID-19 και, αφετέρου, είχε πολύ συγκεκριμένα και ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.
- 66 Όσον αφορά το κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντασσόταν το επίμαχο μέτρο, επισημαίνεται ότι η πανδημία της COVID-19 δημιούργησε έκτακτες περιστάσεις. Τα διάφορα μέτρα περιορισμού της κυκλοφορίας που έλαβαν τα κράτη μέλη, όπως τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης, οι περιορισμοί μετακίνησης, η καραντίνα και η απομόνωση, είχαν ως αποτέλεσμα τη συρρίκνωση της ζήτησης αεροπορικών μεταφορών και έπληξαν άμεσα και σημαντικά τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνταν στον εν λόγω τομέα.
- 67 Οι οικονομικές επιπτώσεις των εν λόγω έκτακτων περιστάσεων απαιτούσαν άμεση δράση τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θέσπισε το προσωρινό πλαίσιο στις 19 Μαρτίου 2020, δηλαδή λίγες ημέρες μετά την εκ μέρους των κρατών μελών λήψη των πρώτων μέτρων περιορισμού της κυκλοφορίας, προκειμένου να παράσχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να ενεργήσουν με την ταχύτητα που απαιτούσαν οι περιστάσεις. Υπό το πρίσμα αυτό, η Επιτροπή έθεσε, με το προσωρινό πλαίσιο, τις προϋποθέσεις που έπρεπε να πληρούν τα προσωρινά μέτρα κρατικών ενισχύσεων για να είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και για να εγκρίνονται ταχύτατα μετά την κοινοποίησή τους από το οικείο κράτος μέλος. Το πλαίσιο αυτό, λαμβανομένων υπόψη των εξαιρετικά επειγουσών περιστάσεων που επικρατούσαν κατά τη θέσπισή του, δεν ήταν δυνατό να συμπεριλάβει όλα τα μέτρα που θα μπορούσαν να λάβουν τα κράτη μέλη υπέρ των οικονομικών φορέων που επηρεάζονταν από την προκληθείσα λόγω της πανδημίας της COVID-19 κρίση. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η εξέλιξη της κατάστασης και τα διάφορα είδη μέτρων που σχεδίαζαν να λάβουν τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών της πανδημίας, η Επιτροπή τροποποίησε επανειλημμένως το προσωρινό πλαίσιο. Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, κατά τον χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή επρόκειτο να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία τροποποίησης του προσωρινού πλαισίου, προκειμένου να ληφθεί υπόψη ένα είδος προσωρινών μέτρων ενίσχυσης όπως το επίμαχο. Η εν λόγω τροποποίηση επήλθε τελικώς στις 29 Ιουνίου 2020, δηλαδή είκοσι περίπου ημέρες μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης.
- 68 Όσον αφορά τις ιδιαιτερότητες του επίμαχου μέτρου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το μέτρο αυτό είχε πολύ ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τα οποία η Επιτροπή δεν είχε λάβει υπόψη κατά τον χρόνο θέσπισης του προσωρινού πλαισίου. Συγκεκριμένα, αφενός, το εν λόγω μέτρο δεν αποσκοπούσε στην αύξηση του ποσοστού συμμετοχής του Δημοσίου, ιστορικού μετόχου, δεδομένου ότι το

Δημόσιο αναλάμβανε τις νέες μετοχές μόνον κατ' αναλογίαν προς το προηγούμενο ποσοστό συμμετοχής του. Αφετέρου, το επίμαχο μέτρο προέβλεπε σημαντική ιδιωτική συμμετοχή. Πράγματι, η συμμετοχή των ιδιωτών επενδυτών στην ανακεφαλαιοποίηση της Finnair αντιστοιχούσε σε ποσοστό τουλάχιστον 30 % των νέων εισφερόμενων ιδίων κεφαλαίων, δεδομένου ότι οι ιδιωτικές τράπεζες δεσμεύθηκαν να αναλάβουν τις νέες μετοχές που δεν θα αγόραζαν οι ήδη υφιστάμενοι ή νέοι ιδιώτες επενδυτές. Όπως διευκρίνισε η Δημοκρατία της Φινλανδίας, η δέσμευση αυτή των ιδιωτικών τραπεζών διασφάλιζε ότι δεν θα υπήρχε αύξηση του ποσοστού συμμετοχής του Δημοσίου. Συνεπώς, η συγκεκριμένη μέθοδος ανακεφαλαιοποίησης είχε ως συνέπεια ότι το ποσό της κρατικής ενίσχυσης ήταν πολύ μικρότερο από εκείνο που θα ήταν αναγκαίο χωρίς την εν λόγω ιδιωτική συμμετοχή. Εν κατακλείδι, η ανακεφαλαιοποίηση της Finnair επήλθε με την ταυτόχρονη και υπό τους ίδιους όρους συμμετοχή τόσο δημοσίων όσο και ιδιωτικών κεφαλαίων, η δε αναλογία μεταξύ των μετοχών που ανήκαν στους μετόχους του δημοσίου τομέα και των μετοχών που ανήκαν στους μετόχους του ιδιωτικού τομέα παρέμενε αμετάβλητη.

- 69 Υπό το πρίσμα των ως άνω έκτακτων περιστάσεων και των πολύ ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του επίμαχου μέτρου πρέπει να εξεταστεί αν τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκόμισε η προσφεύγουσα ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου θα μπορούσαν να εγείρουν αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά.
- 70 Πρώτον, όσον αφορά τον μηχανισμό κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής ώστε να παρέχονται κίνητρα στον δικαιούχο για επαναγορά των κρατικών εισφορών κεφαλαίου, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, βάσει της παραγράφου 61 του προσωρινού πλαισίου, «κάθε» μέτρο ανακεφαλαιοποίησης –ανεξαιρέτως– πρέπει να περιλαμβάνει τέτοιο μηχανισμό. Η Επιτροπή κακώς απάλλαξε τη Δημοκρατία της Φινλανδίας από την υποχρέωση υλοποίησης μιας στρατηγικής μεταπώλησης, εκ μέρους του Δημοσίου, του ποσοστού συμμετοχής του στο κεφάλαιο της Finnair συνεπεία του επίμαχου μέτρου, μολονότι η εν λόγω στρατηγική επιβαλλόταν από το σημείο 3.11.7 του προσωρινού πλαισίου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Στρατηγική εξόδου του κράτους από τη συμμετοχή που προκύπτει από την ανακεφαλαιοποίηση και υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων». Συναφώς, αφενός, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι δεν δικαιολογείται η διαφορετική μεταχείριση των επιχειρήσεων στις οποίες μετείχε το Δημόσιο πριν από την πανδημία της COVID-19 από τις επιχειρήσεις στις οποίες δεν υπήρχε κρατική συμμετοχή στο εταιρικό κεφάλαιο. Η διαφορετική μεταχείρισή τους εκ μέρους της Επιτροπής συνιστά παρέκκλιση από τον κανόνα που αποσκοπεί στον περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και παραβιάζει την αρχή της ουδετερότητας μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής περιουσίας η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 345 ΣΛΕΕ. Αφετέρου, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι είναι εσφαλμένη η εκτίμηση, στην οποία προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, ότι ο σχετικά υψηλός βαθμός απομείωσης του ποσοστού συμμετοχής των παλαιών μετόχων στο εταιρικό κεφάλαιο δικαιολογεί την παρέκκλιση από την απαίτηση να υφίσταται μηχανισμός κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής.
- 71 Επ' αυτού, όπως μάλιστα υπογραμμίζει η προσφεύγουσα, η παράγραφος 61 του προσωρινού πλαισίου προβλέπει ότι «[κ]άθε μέτρο ανακεφαλαιοποίησης θα περιλαμβάνει μηχανισμό κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής (step up) του κράτους, ώστε να παρέχονται κίνητρα στον δικαιούχο για επαναγορά των κρατικών εισφορών κεφαλαίου». Ωστόσο, ούτε το γράμμα της παραγράφου 61 ούτε το περιεχόμενο του σημείου 3.11.7 του πλαισίου αυτού, το οποίο επίσης επικαλείται η προσφεύγουσα, απαλλάσσουν την Επιτροπή από την υποχρέωσή της να εξακριβώσει αν ο συγκεκριμένος μηχανισμός κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής είναι

πρόσφορος εν προκειμένω, λαμβανομένων υπόψη των πολύ ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του επίμαχου μέτρου, και, αν δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση, να εφαρμόσει άμεσα το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

- 72 Συναφώς, η Επιτροπή έκρινε, στην παράγραφο 74 της προσβαλλόμενης απόφασης, ότι τα προβλεπόμενα στο προσωρινό πλαίσιο κίνητρα για την εκ μέρους του Δημοσίου πώληση των μετοχών που έχει αποκτήσει στο πλαίσιο ενίσχυσης για την αντιμετώπιση της πανδημίας της COVID-19 δεν ήταν πρόσφορα για την ανακεφαλαιοποίηση επιχειρήσεων που ανήκαν ήδη εν μέρει στο Δημόσιο και στις οποίες το Δημόσιο και οι ιδιώτες επενδυτές αναλάμβαναν μετοχές κατ' αναλογία προς την προηγούμενη εταιρική συμμετοχή τους. Στη συνέχεια, στις παραγράφους 92 και 93 της απόφασης αυτής, η Επιτροπή επισήμανε ότι, μολονότι το προσωρινό πλαίσιο προέβλεπε την ύπαρξη μηχανισμού κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής του Δημοσίου σε δύο στάδια, το επίμαχο μέτρο όριζε ότι οι νέες μετοχές, τις οποίες αναλάμβανε, μεταξύ άλλων, το Δημόσιο, προσφέρονταν σε τιμή κατά τουλάχιστον 20 % κατώτερη από την τιμή των μετοχών της Finnair κατά τις τελευταίες δεκαπέντε ημέρες πριν από την υποβολή του αιτήματος ανακεφαλαιοποίησης. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή έκρινε ότι η μείωση αυτή αρκούσε για να αμειφθεί ικανοποιητικώς η Δημοκρατία της Φινλανδίας και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν αναγκαίες περαιτέρω αυξήσεις της αμοιβής του Δημοσίου, υπό το πρίσμα των παραγράφων 60 έως 62 του προσωρινού πλαισίου. Τέλος, στην παράγραφο 111 της εν λόγω απόφασης, η Επιτροπή έκρινε ότι, λόγω της μη αύξησης του ποσοστού συμμετοχής του Δημοσίου στο κεφάλαιο της Finnair μετά την ανακεφαλαιοποίηση, δεν απαιτούνταν στρατηγική εξόδου όπως η προβλεπόμενη στο σημείο 3.11.7 του προσωρινού πλαισίου.
- 73 Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί την εκτίμηση της Επιτροπής κατά την οποία, δεδομένου ότι η τιμή των νέων μετοχών που αναλάμβανε το Δημόσιο ήταν κατά τουλάχιστον 20 % κατώτερη από την τιμή των μετοχών της Finnair, η μείωση αυτή αρκούσε για να λάβει η Δημοκρατία της Φινλανδίας ικανοποιητική αμοιβή. Αντιθέτως, επικρίνει την εκτίμηση της Επιτροπής ότι δεν ήταν κατάλληλο, στην προκειμένη περίπτωση, το παρεχόμενο εκ των προβλεπόμενων στο προσωρινό πλαίσιο μηχανισμών κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής κίνητρο για μεταπώληση των μετοχών που αποκτούσε το Δημόσιο στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου.
- 74 Συναφώς, επισημαίνεται ότι σκοπός των μηχανισμών κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής οι οποίοι προβλέπονται στις παραγράφους 61 και 62 του προσωρινού πλαισίου είναι η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση.
- 75 Ωστόσο, σε περίπτωση όπως η προκείμενη, κατά την οποία το Δημόσιο αγοράζει νέες μετοχές κατ' αναλογία προς την προηγούμενη εταιρική συμμετοχή του, η εφαρμογή των παραγράφων 61 και 62 του προσωρινού πλαισίου και η απαίτηση να πωλήσει το Δημόσιο το μερίδιο συμμετοχής του στο κεφάλαιο που απέκτησε στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου θα επέβαλλε, στην πραγματικότητα, στο Δημόσιο την υποχρέωση να μειώσει το μερίδιο συμμετοχής του σε ποσοστό μικρότερο από εκείνο που κατείχε πριν από την εφαρμογή του επίμαχου μέτρου, πράγμα που θα είχε ως συνέπεια τη μεταβολή της διάρθρωσης του κεφαλαίου της δικαιούχου. Σε μια τέτοια περίπτωση, δεν θα αποκλειόταν το ενδεχόμενο να υποχρεωθεί το Δημόσιο να απολέσει τη θέση του πλειοψηφικού μετόχου την οποία κατείχε πριν από την ανακεφαλαιοποίηση. Τέτοιου είδους συνέπειες βαίνουν πέραν του σκοπού που επιδιώκουν οι προβλεπόμενοι στις παραγράφους 61 και 62 του προσωρινού πλαισίου μηχανισμοί κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής, όπως εκτίθεται στη σκέψη 74 ανωτέρω.

- 76 Επομένως, λαμβανομένων υπόψη των πολύ ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του επίμαχου μέτρου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, όπως ορθώς διαπίστωσε η Επιτροπή, δεν ήταν πρόσφορη η προβλεπόμενη στις παραγράφους 61 και 62 του προσωρινού πλαισίου απαίτηση να υπάρχει μηχανισμός κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής ώστε να παρέχονται κίνητρα στον δικαιούχο για επαναγορά των μετοχών που έχει αποκτήσει το Δημόσιο.
- 77 Τα λοιπά επιχειρήματα της προσφεύγουσας δεν αναιρούν το ως άνω συμπέρασμα.
- 78 Πράγματι, καταρχάς, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, από την συναφώς προβαλλόμενη πρακτική της Επιτροπής δεν αποδεικνύεται ότι έπρεπε να απαιτηθεί μείωση του μεριδίου συμμετοχής του Δημοσίου στο κεφάλαιο της Finnair σε σύγκριση με το μερίδιο που κατείχε το Δημόσιο πριν από την πανδημία της COVID-19. Τα παραδείγματα που παρέθεσε η προσφεύγουσα, δηλαδή δύο προγενέστερες αποφάσεις της Επιτροπής για την Crédit Lyonnais και την Alstom, αφορούσαν, αντιστοίχως, περίπτωση κατά την οποία η συγκεκριμένη τράπεζα είχε σαφώς θέσει ως σκοπό την ιδιωτικοποίηση και περίπτωση κατά την οποία το Δημόσιο συμμετείχε στο κεφάλαιο της επίμαχης επιχείρησης. Ωστόσο, οι εν λόγω περιπτώσεις διαφέρουν από την περιγραφόμενη στη σκέψη 75 ανωτέρω. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη νομολογία που μνημονεύθηκε στη σκέψη 44 ανωτέρω, η νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και όχι υπό το πρίσμα μιας υποτιθέμενης προηγούμενης πρακτικής.
- 79 Εν συνεχεία, δεν μπορεί να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της προσφεύγουσας περί διαφορετικής μεταχείρισης, εκ μέρους της Επιτροπής, μεταξύ των επιχειρήσεων που ανήκαν ήδη εν μέρει στο Δημόσιο και εκείνων που δεν ανήκαν εν μέρει σε αυτό. Πράγματι, ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης το οποίο αυξάνει τη συνολική συμμετοχή του Δημοσίου σε επιχείρηση η οποία του ανήκε εν μέρει πριν από την πανδημία της COVID-19 δεν είναι συγκρίσιμο με το επίμαχο μέτρο, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του τελευταίου, και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να υπάρξει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των επιχειρήσεων που επωφελούνται από τις εν λόγω δύο κατηγορίες μέτρων.
- 80 Ομοίως, δεν μπορεί να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 345 ΣΛΕΕ, το οποίο καθιερώνει την αρχή της ουδετερότητας των Συνθηκών έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη. Πράγματι, το επίμαχο μέτρο δεν αφορά αυτό καθεαυτό το καθεστώς ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη.
- 81 Τέλος, όσον αφορά την ενδεχόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ του ποσοστού απομείωσης της συμμετοχής των παλαιών μετόχων και της απαίτησης να υφίσταται μηχανισμός κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής κατά την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας (βλ. σκέψη 70 ανωτέρω), αρκεί η επισήμανση ότι, εν πάση περιπτώσει, για τους λόγους που εκτέθηκαν στις σκέψεις 73 έως 76 ανωτέρω, ένας μηχανισμός κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής δεν ήταν πρόσφορος υπό τις ειδικές περιστάσεις που χαρακτηρίζουν το επίμαχο μέτρο.
- 82 Επομένως, στη συγκεκριμένη περίπτωση της Finnair –κατά την οποία το μέτρο ενίσχυσης είναι ουδέτερο όσον αφορά τη διάρθρωση του εταιρικού κεφαλαίου της, η ταυτόχρονη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα είναι σημαντική, η αμοιβή του κράτους είναι επαρκής και, ως εκ τούτου, ο κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού είναι μικρότερος–, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή απέδειξε με την προσβαλλόμενη απόφαση επαρκώς κατά νόμον, σύμφωνα με τη μνημονευόμενη στη σκέψη 62 ανωτέρω νομολογία, ότι η υπό κρίση περίπτωση διαφέρει από εκείνες τις οποίες αφορά το προσωρινό πλαίσιο. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι το επίμαχο μέτρο δεν προβλέπει στρατηγική εξόδου του Δημοσίου, και ιδίως έναν μηχανισμό κλιμάκωσης για την αύξηση της

αμοιβής ώστε να παρέχονται κίνητρα στον δικαιούχο για επαναγορά των κρατικών εισφορών κεφαλαίου, δεν αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589.

- 83 Δεύτερον, όσον αφορά την προβλεπόμενη στην παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου απαγόρευση εξαγοράς, από τον δικαιούχο, ποσοστού άνω του 10 % ανταγωνιστριών επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων που ασκούν την ίδια κατηγορία δραστηριοτήτων, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρανόμως επέτρεψε στη Δημοκρατία της Φινλανδίας να επιβάλει την απαγόρευση αυτή επί τρία έτη. Κατά την άποψή της, η Επιτροπή έκρινε εσφαλμένα ότι η προβλεπόμενη στην παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου απαίτηση αποσκοπούσε στην παροχή κινήτρου στους ιδιώτες επενδυτές προκειμένου να αγοράσουν τις μετοχές που κατείχε το Δημόσιο στις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα που έλαβαν ενίσχυση κατά την πανδημία της COVID-19 και, ως εκ τούτου, δεν ήταν πρόσφορη στην περίπτωση που το Δημόσιο ήταν ιστορικός μέτοχος. Κατά την προσφεύγουσα, η εν λόγω απαίτηση είχε, στην πραγματικότητα, σκοπό να εξαλείψει τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.
- 84 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου, «[ε]άν δεν έχει εξοφληθεί τουλάχιστον το 75 % των μέτρων ανακεφαλαιοποίησης λόγω της νόσου COVID-19, οι δικαιούχοι –πλην των ΜΜΕ– απαγορεύεται να εξαγοράζουν μερίδιο μεγαλύτερο του 10 % σε ανταγωνιστικές επιχειρήσεις ή άλλους φορείς εκμετάλλευσης που ασκούν την ίδια κατηγορία δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των ανάντη και κατάντη δραστηριοτήτων».
- 85 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι η εν λόγω απαγόρευση εξαγοράς μεριδίων επιδιώκει διττό σκοπό. Αφενός, περιορίζει τις αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, καθόσον δεν επιτρέπει στους δικαιούχους να χρησιμοποιούν δημόσιους πόρους για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που ενδέχεται να προκαλέσουν στρεβλώσεις στην αγορά, όπως η απόκτηση μεριδίων συμμετοχής στο κεφάλαιο ανταγωνιστριών επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων που ασκούν την ίδια κατηγορία δραστηριοτήτων. Αφετέρου, στο μέτρο που η παράγραφος 74 του προσωρινού πλαισίου εξαρτά την άρση της απαγόρευσης από την εξόφληση του 75 %, τουλάχιστον, του μέτρου ενίσχυσης, η απαγόρευση αυτή παρέχει κίνητρο στον δικαιούχο να εξαγοράσει, το συντομότερο δυνατόν, τις κρατικές εισφορές κεφαλαίου.
- 86 Ωστόσο, εν προκειμένω, όπως εκτέθηκε στις σκέψεις 73 έως 76 ανωτέρω και όπως εξήγησε η Επιτροπή στην παράγραφο 104 της απόφασής της, μια τέτοια απαίτηση όσον αφορά την εξόφληση του 75 % του επίμαχου μέτρου δεν είναι πρόσφορη, καθόσον η εξόφληση ενός τέτοιου ποσοστού θα είχε ως συνέπεια να είναι το οικείο κράτος μέλος υποχρεωμένο να μειώσει το μερίδιο συμμετοχής του στο κεφάλαιο της δικαιούχου σε ποσοστό μικρότερο από εκείνο που κατείχε πριν από την πανδημία της COVID-19. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή βασίμως κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προβλεπόμενη στην παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου απαγόρευση εξαγοράς μεριδίων δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω.
- 87 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας επέβαλε όμως στη Finnaair απαγόρευση εξαγορών διάρκειας τριών ετών αρχομένης από την ημερομηνία της εισφοράς κεφαλαίου (παράγραφος 25 της προσβαλλόμενης απόφασης). Η Επιτροπή θεώρησε ότι η διάρκεια αυτή ήταν πρόσφορη και τελούσε σε αναλογία προς την ανάγκη περιορισμού κάθε αδικαιολόγητης στρέβλωσης του ανταγωνισμού (παράγραφος 105 της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 88 Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί αυτή καθεαυτήν τη διάρκεια της απαγόρευσης την οποία πρότεινε η Δημοκρατία της Φινλανδίας και ενέκρινε η Επιτροπή. Επικρίνει απλώς την Επιτροπή διότι επέτρεψε στο εν λόγω κράτος μέλος να παρεκκλίνει από την προβλεπόμενη στην

παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου απαγόρευση εξαγοράς, με την αιτιολογία ότι οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού είναι πιο περιορισμένες σε περίπτωση που ο δικαιούχος της ενίσχυσης είναι δημόσια επιχείρηση.

- 89 Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν στηρίχθηκε στον δημόσιο ή ιδιωτικό χαρακτήρα της δικαιούχου. Πράγματι, όπως προκύπτει από την παράγραφο 105 της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή, προκειμένου να δικαιολογήσει την παρέκκλιση από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 74 του προσωρινού πλαισίου απαγόρευση εξαγοράς επί τη βάσει των πολύ ιδιαίτερων περιστάσεων της συγκεκριμένης υπόθεσης, στηρίχθηκε μόνο στο γεγονός ότι το Δημόσιο δεν αύξησε το ποσοστό συμμετοχής του στο κεφάλαιο της εν λόγω επιχείρησης και, επομένως, η απαίτηση αυτή δεν μπορούσε να έχει εφαρμογή αυτή καθεαυτήν χωρίς να επέλθει σημαντική μεταβολή στη διάρθρωση του κεφαλαίου της δικαιούχου.
- 90 Κατόπιν των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή απέδειξε με την προσβαλλόμενη απόφαση επαρκώς κατά νόμον, σύμφωνα με τη μνημονευόμενη στη σκέψη 62 ανωτέρω νομολογία, ότι η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από τις περιπτώσεις τις οποίες αφορά η παράγραφος 74 του προσωρινού πλαισίου. Επομένως, το γεγονός ότι η Επιτροπή ενέκρινε απαγόρευση εξαγοράς διάρκειας τριών ετών, αντί να συνδέσει την απαγόρευση αυτή με την εξόφληση του 75 % των εκ μέρους του Δημοσίου εισφερθέντων κεφαλαίων, δεν αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589.
- 91 Τρίτον, όσον αφορά την απαγόρευση καταβολής μερισμάτων, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν επέβαλε την απαγόρευση αυτή, διότι θα μείωνε το ενδιαφέρον των ιδιωτών επενδυτών για συμμετοχή τους στην ανακεφαλαιοποίηση της Finnair, παραβλέποντας το γεγονός ότι η διαπίστωση αυτή ίσχυε και για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις στις οποίες το Δημόσιο εισέφερε για πρώτη φορά ίδια κεφάλαια με τη λήψη μέτρου ενίσχυσης. Η απαγόρευση καταβολής μερισμάτων πρέπει να διασφαλίζει ότι η ανακεφαλαιοποίηση επιχείρησης από το Δημόσιο δεν θα χρησιμοποιηθεί για τον πλουτισμό των μετόχων της. Η εκ μέρους της Επιτροπής άρση της απαγόρευσης καταβολής μερισμάτων συνεπάγεται, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, δυσμενή διάκριση λόγω της μετοχικής διάρθρωσης της συγκεκριμένης επιχείρησης.
- 92 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το προσωρινό πλαίσιο προβλέπει, στην παράγραφο 77, ότι η δικαιούχος μέτρου ανακεφαλαιοποίησης δεν μπορεί να καταβάλλει μερίσματα αν δεν έχει εξοφληθεί πλήρως το εν λόγω μέτρο.
- 93 Επ' αυτού, πρέπει να διευκρινιστεί ότι η απαγόρευση καταβολής μερισμάτων αποσκοπεί στη διασφάλιση του προσωρινού χαρακτήρα της κρατικής παρέμβασης –παρέχοντας στη δικαιούχο κίνητρο να επαναγοράσει τις κτηθείσες από το Δημόσιο μετοχές στο πλαίσιο του μέτρου ενίσχυσης– και στην ενίσχυση των ιδίων κεφαλαίων της δικαιούχου.
- 94 Εν προκειμένω, αφενός, όπως διευκρινίστηκε στις σκέψεις 73 έως 76 ανωτέρω, η Επιτροπή έκρινε ορθώς ότι η παροχή στη δικαιούχο κινήτρου να επαναγοράσει τις κατ' εφαρμογήν του επίμαχου μέτρου κτηθείσες από το Δημόσιο μετοχές δεν ήταν πρόσφορη, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του επίμαχου μέτρου.
- 95 Αφετέρου, μολονότι είναι αληθές ότι, όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η προοπτική μη λήψης μερίσματος μειώνει, σε κάθε περίπτωση, το ενδιαφέρον συμμετοχής των ιδιωτών επενδυτών σε ανακεφαλαιοποίηση, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως υπενθυμίζεται στις παραγράφους 73

και 94 της προσβαλλόμενης απόφασης, το επίμαχο μέτρο στηρίζεται σε σημαντική συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα κατά τρόπον ώστε το ποσοστό συμμετοχής του Δημοσίου στο κεφάλαιο της Finnair να παραμένει αμετάβλητο.

- 96 Λαμβανομένου υπόψη του εν λόγω ιδιαίτερου χαρακτηριστικού του επίμαχου μέτρου, ήταν σημαντικό εν προκειμένω να καταστεί δυνατή η καταβολή μερισμάτων, διότι τούτο αποτελούσε για τους ιδιώτες μετόχους και επενδυτές κίνητρο να αναλάβουν νέες μετοχές και να εισφέρουν, κατ' αυτόν τον τρόπο, στη Finnair νέα ιδιωτικά κεφάλαια. Πράγματι, δεδομένου ότι το επίμαχο μέτρο είχε θεσπιστεί κατά τρόπο που να καθιστά όσο το δυνατόν μικρότερο το ποσό της χορηγούμενης ενίσχυσης, ήταν εύλογο να διασφαλίζεται για τους ιδιώτες επενδυτές η λήψη μερισμάτων από τις νέες μετοχές που θα αναλάμβαναν προκειμένου να εξασφαλιστεί μια σημαντική συνεισφορά κεφαλαίων εκ μέρους τους.
- 97 Τούτο ισχύει και για τον πρόσθετο λόγο ότι οι έκτακτες περιστάσεις που συνδέονταν με την πανδημία της COVID-19 είχαν ως αναπόφευκτη συνέπεια την επιδείνωση του επενδυτικού κλίματος στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Συγκεκριμένα, κατά τον χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης ήταν τέτοια η επιδείνωση του επενδυτικού κλίματος ώστε η Δημοκρατία της Φινλανδίας οδηγήθηκε, όπως υπενθυμίζεται στην παράγραφο 43 της προσβαλλόμενης απόφασης, στην παροχή εγγύησης του Δημοσίου υπέρ της Finnair προκειμένου να αυξηθούν οι πιθανότητες ταυτόχρονης συμμετοχής του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα στην ανακεφαλαιοποίηση της εν λόγω εταιρίας. Συνεπώς, η Δημοκρατία της Φινλανδίας δεν μπορούσε να αναμένει σημαντική συμμετοχή ιδιωτών μετόχων και επενδυτών χωρίς την παροχή κινήτρων.
- 98 Επιβάλλεται, επομένως, η διαπίστωση ότι η μη απαγόρευση καταβολής μερισμάτων δικαιολογείται από το γεγονός ότι το Δημόσιο δεν αυξάνει το μερίδιο συμμετοχής του σε σύγκριση με το μερίδιο που κατείχε πριν από την πανδημία της COVID-19 λόγω της ταυτόχρονης συμμετοχής ιδιωτών μετόχων και επενδυτών στην ανακεφαλαιοποίηση της Finnair, με αποτέλεσμα τη μείωση του ποσού της ενίσχυσης. Επομένως, τα μερίσματα που καταβάλλονται στους ιδιώτες μετόχους και επενδυτές είναι απλώς η αμοιβή που λαμβάνουν για τη σημαντική επένδυσή τους στη Finnair υπό συνθήκες κρίσης και με δυσμενές επενδυτικό κλίμα.
- 99 Περαιτέρω, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η περίπτωση κατά την οποία το Δημόσιο εισφέρει στο κεφάλαιο ιδιωτικής επιχείρησης στο πλαίσιο ενός μέτρου ενίσχυσης, με αποτέλεσμα να αυξάνεται, καταρχήν, το ποσοστό συμμετοχής του Δημοσίου στο κεφάλαιο της εν λόγω επιχείρησης, είναι συγκρίσιμη με την προκειμένη περίπτωση η οποία χαρακτηρίζεται από τη συμμετοχή τόσο δημοσίων όσο και ιδιωτικών κεφαλαίων, υπό τους ίδιους όρους και κατ' αναλογία προς την προηγούμενη συμμετοχή τους. Επιπροσθέτως, για τους λόγους που εκτίθενται στη σκέψη 95 ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι περιπτώσεις αυτές διαφέρουν και ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εισάγει δυσμενή διάκριση. Κατά συνέπεια, η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να ευδοκιμήσει.
- 100 Εκ των προεκτεθέντων συνάγεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποδεικνύει επαρκώς κατά νόμον, σύμφωνα με τη μνημονευόμενη στη σκέψη 62 ανωτέρω νομολογία, ότι η υπό κρίση υπόθεση διαφέρει από τις περιπτώσεις τις οποίες αφορά το προσωρινό πλαίσιο. Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι η Επιτροπή ήρε την απαγόρευση καταβολής μερισμάτων δεν αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589.

101 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός και μόνον ότι η Επιτροπή δεν εφάρμοσε ορισμένες απαιτήσεις του προσωρινού πλαισίου προκειμένου να λάβει υπόψη τις ειδικές περιστάσεις του επίμαχου μέτρου, κατά την έννοια της μνημονευόμενης στη σκέψη 62 ανωτέρω νομολογίας, δηλαδή το γεγονός ότι το Δημόσιο ήταν ο ιστορικός πλειοψηφικός μέτοχος της δικαιούχου και ανέλαβε τις νέες μετοχές μόνον κατ' αναλογία προς το προηγούμενο ποσοστό συμμετοχής του στο εταιρικό κεφάλαιο, δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του μέτρου αυτού με την εσωτερική αγορά, οι οποίες θα έπρεπε να έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση απόφασης περί κίνησης της επίσημης διαδικασίας έρευνας.

102 Από το σύνολο των προεκτεθέντων συνάγεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν παραβίασε τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

103 Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο του δεύτερου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589. Επομένως, το σκέλος αυτό πρέπει να απορριφθεί.

– Επί της ένδειξης που αφορά παράβαση της προβαλλόμενης υποχρέωσης στάθμισης των ευεργετικών αποτελεσμάτων της ενίσχυσης με τα αρνητικά αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού

104 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, όταν η Επιτροπή εξετάζει τη συμβατότητα ενισχύσεως, υποχρεούται να σταθμίζει τα αναμενόμενα θετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης όσον αφορά την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ με τα αρνητικά αποτελέσματά της όσον αφορά τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και τις συνέπειες της ενίσχυσης στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Το προσωρινό πλαίσιο, και ιδίως το σημείο 1.2, επιβάλλει στην Επιτροπή να προβαίνει σε τέτοια στάθμιση. Η προσφεύγουσα προβάλλει επικουρικώς, σε περίπτωση που το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι το προσωρινό πλαίσιο απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρέωση σταθμίσεως των ως άνω αποτελεσμάτων, ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του προσωρινού πλαισίου, δυνάμει του άρθρου 277 ΣΛΕΕ, διότι το πλαίσιο αυτό παραβαίνει την υποχρέωση στάθμισης.

105 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί το επιχείρημα αυτό.

106 Κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, «[δ]ύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά [...] οι ενισχύσεις [...] για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους». Από το γράμμα της διάταξης αυτής προκύπτει ότι οι συντάκτες της θεώρησαν ότι ήταν προς το συμφέρον της Ένωσης στο σύνολό της κάποιο ή κάποια από τα κράτη μέλη της να είναι σε θέση να ξεπεράσουν μια μείζονα, ή ενδεχομένως και υπαρξιακή, κρίση, η οποία δεν θα μπορούσε παρά να έχει σοβαρές συνέπειες για την οικονομία όλων των λοιπών κρατών μελών ή ορισμένων από αυτά και, επομένως, για την ίδια την Ένωση. 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 διάταξης περιλαμβάνει μια προϋπόθεση σχετική με την απόδειξη της μη

αλλοίωσης των όρων των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, η οποία δεν περιλαμβάνεται στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Αυστρία κατά Επιτροπής, C-594/18 P, EU:C:2020:742, σκέψεις 20 και 39).

- 107 Επομένως, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, ήτοι, εν προκειμένω, εφόσον το οικείο κράτος μέλος βρίσκεται πράγματι αντιμέτωπο με σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του και εφόσον τα μέτρα 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. Με άλλα λόγια, μια τέτοια στάθμιση δεν έχει λόγο υπάρξεως στο πλαίσιο του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το αποτέλεσμα της θεωρείται κατά τεκμήριο θετικό. Πράγματι, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος επιτυγχάνει την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας του δεν μπορεί, κατ' ουσίαν, παρά να ωφελήσει, γενικά, την Ένωση και, ειδικότερα, την εσωτερική αγορά (απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής, T-238/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:91, σκέψη 68).
- 108 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η υποχρέωση στάθμισης απορρέει από τον εξαιρετικό χαρακτήρα των ενισχύσεων που συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά, συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων που κηρύχθηκαν συμβατές βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Για τους ίδιους λόγους, η προσφεύγουσα δεν δύναται βασίμως να επικαλεστεί τις αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 1995, ΑΙΤΕC κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-447/93 έως T-449/93, EU:T:1995:130), και της 19ης Σεπτεμβρίου 2018, ΗH Ferries κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-68/15, EU:T:2018:563, σκέψεις 210 έως 214) [πρβλ. αποφάσεις της 17ης Φεβρουαρίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής, T-238/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:91, σκέψη 69, και της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnaair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2021:196, σκέψεις 70 και 71].
- 109 Δεν είναι, επίσης, πειστικό το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η υποχρέωση στάθμισης απορρέει από το προσωρινό πλαίσιο, διότι το πλαίσιο αυτό δεν προβλέπει καμία τέτοια υποχρέωση. Ειδικότερα, το σημείο 1.2 του εν λόγω πλαισίου στο οποίο αναφέρεται η προσφεύγουσα, σχετικά με την «ανάγκη στενού ευρωπαϊκού συντονισμού των εθνικών μέτρων ενίσχυσης», περιλαμβάνει ένα μόνο σημείο, το σημείο 10, το οποίο δεν περιέχει καμία σχετική πρόβλεψη.
- 110 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν όφειλε να προβεί, με την προσβαλλόμενη απόφαση, στη στάθμιση που ζητεί η προσφεύγουσα. Μολονότι η προσφεύγουσα προβάλλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του προσωρινού πλαισίου, το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν επιτάσσει, όπως προκύπτει από τη σκέψη 107 ανωτέρω, να σταθμίσει η Επιτροπή τα ευεργετικά αποτελέσματα της ενίσχυσης με τα δυσμενή αποτελέσματά της επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατήρησης ανόθευτου ανταγωνισμού. Επομένως, το προσωρινό πλαίσιο, το οποίο δεν προβλέπει μια τέτοιου είδους στάθμιση, δεν μπορεί να παραβαίνει τη διάταξη αυτή.

- 111 Μετά την εξέταση των επιχειρημάτων που προέβαλε η προσφεύγουσα στο πλαίσιο του τρίτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, διαπιστώνεται ότι δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589. Επομένως, το σκέλος αυτό πρέπει να απορριφθεί.
- *Επί της ένδειξης που αφορά εσφαλμένη εκτίμηση του κατά πόσον ήταν σημαντική η ισχύς της Finnair στην αγορά*
- 112 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή δεν εφάρμοσε το προσωρινό πλαίσιο διότι, κατά την εκτίμηση του κατά πόσον ήταν σημαντική η ισχύς της Finnair στην αγορά, εξέτασε μόνον την αγορά των αερολιμενικών υπηρεσιών. Για να προσδιορίσει τη σημασία της εν λόγω ισχύος, η Επιτροπή θα έπρεπε να χρησιμοποιήσει, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, τη «μέθοδο Α-Π», δηλαδή να εξετάσει τις αγορές υπηρεσιών αεροπορικής μεταφοράς επιβατών που ορίζονται ανά ζεύγος πόλεων μεταξύ ενός σημείου αναχώρησης και ενός σημείου προορισμού (στο εξής: αγορές Α & Π). Η προσφεύγουσα επικαλείται, συναφώς, την πρακτική της Επιτροπής στο πλαίσιο του δικαίου των συγκεντρώσεων. Προκειμένου να διαπιστωθεί η σημασία της ισχύος της Finnair στις αγορές Α & Π, η προσφεύγουσα επικαλείται το συνολικό μερίδιο της εν λόγω αεροπορικής εταιρίας στη μεταφορά επιβατών από και προς τον αερολιμένα του Ελσίνκι, το οποίο ανερχόταν σε ποσοστό 68,4% το 2019. Η προσφεύγουσα διατείνεται, επίσης, ότι η Επιτροπή παρέλειψε να εξετάσει άλλα εμπόδια εισόδου στην αγορά πλην της συμφόρησης των αερολιμένων.
- 113 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί την ως άνω επιχειρηματολογία.
- 114 Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά την παράγραφο 72 του προσωρινού πλαισίου, αν ο δικαιούχος μέτρου ανακεφαλαιοποίησης λόγω της COVID-19, το οποίο υπερβαίνει τα 250 000 000 ευρώ, είναι επιχείρηση με σημαντική ισχύ στην αγορά σε τουλάχιστον μία από τις σχετικές αγορές στις οποίες δραστηριοποιείται, τα κράτη μέλη πρέπει να προτείνουν πρόσθετα μέτρα για τη διατήρηση της αποτελεσματικότητας του ανταγωνισμού στις εν λόγω αγορές. Το προσωρινό πλαίσιο δεν ορίζει την έννοια της «σημαντικής ισχύος στην αγορά» ούτε παρέχει ενδείξεις ως προς τη μέθοδο που πρέπει να ακολουθηθεί για να προσδιοριστούν οι συγκεκριμένες αγορές.
- 115 Εν προκειμένω, υπενθυμίζεται ότι το επίμαχο μέτρο αποσκοπεί στην άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της COVID-19 και ότι, προς τούτο, αποσκοπεί κυρίως στο να παράσχει στη Finnair τη δυνατότητα να διατηρήσει τη βιωσιμότητά της και να συνεχίσει να παρέχει τις υπηρεσίες της αεροπορικών μεταφορών.
- 116 Ωστόσο, όπως επισήμανε η Επιτροπή στην παράγραφο 98 της προσβαλλόμενης απόφασης, διαφυλάσσοντας τη βιωσιμότητα της Finnair, το επίμαχο μέτρο της παρέχει, επίσης, τη δυνατότητα να διατηρήσει χρονοθυρίδες (slots/διαθέσιμο χρόνο χρήσης) και άλλα περιουσιακά στοιχεία τα οποία δεν θα μπορούσε κατ' ανάγκη να διατηρήσει χωρίς την ενίσχυση αυτή. Οι εν λόγω χρονοθυρίδες και τα λοιπά περιουσιακά στοιχεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε όλα τα δρομολόγια προς και από αερολιμένα τον οποίο εξυπηρετεί η Finnair αναλόγως, για παράδειγμα, με τη ζήτηση, αλλά και με ορισμένα μέτρα περιορισμού της κυκλοφορίας που λαμβάνουν τα κράτη.

- 117 Συναφώς, δεδομένου ότι το επίμαχο μέτρο αποσκοπούσε στη διατήρηση, στο μέτρο του δυνατού, του συνόλου των δραστηριοτήτων της Finnair και δεν αφορούσε συγκεκριμένα δρομολόγια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μπορούσε να έχει τα ίδια αποτελέσματα σε όλους τους συνδυασμούς δρομολογίων που ήταν σε θέση να εκτελεί η Finnair χάρη στις χρονοθυρίδες και τα λοιπά περιουσιακά στοιχεία που κατόρθωνε να διατηρήσει. Επομένως, η Επιτροπή ορθώς διαπίστωσε, στην παράγραφο 99 της προσβαλλόμενης απόφασης, ότι, για να καθορίσει την ισχύ της Finnair στην αγορά, μπορούσε να εξετάσει την ύπαρξη ή, αντιστρόφως, την έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων επί της εν λόγω αεροπορικής εταιρίας στους αερολιμένες στους οποίους αυτή διέθετε χρονοθυρίδες. Η Επιτροπή προέβη στην εκτίμηση αυτή βάσει, μεταξύ άλλων, του βαθμού συμφόρησης του οικείου αερολιμένα και του μεριδίου των χρονοθυρίδων που διέθετε η Finnair στον αερολιμένα αυτό.
- 118 Στην παράγραφο 100 της προσβαλλόμενης απόφασης, η Επιτροπή έκρινε ότι η Finnair παρείχε, κατ' ουσίαν, υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών από και προς την κεντρική βάση και τον κεντρικό κόμβο ανταποκρίσεων της (hub), δηλαδή τον αερολιμένα του Ελσίνκι.
- 119 Η προσφεύγουσα δεν αναφέρει άλλους αερολιμένες πλην του Ελσίνκι τους οποίους θα όφειλε να εξετάσει η Επιτροπή.
- 120 Στον αερολιμένα αυτό, το μερίδιο χρονοθυρίδων που διέθετε η Finnair σε σχέση με το σύνολο των χρονοθυρίδων του εν λόγω αερολιμένα ήταν μικρότερο του 25 % το 2019 (παράγραφος 100 της προσβαλλόμενης απόφασης). Περαιτέρω, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση, ο εν λόγω αερολιμένας δεν παρουσιάζει συμφόρηση, ακόμη και σε ώρες αιχμής, γεγονός που δεν αμφισβητεί η προσφεύγουσα και το οποίο επιβεβαίωσε η Δημοκρατία της Φινλανδίας με το υπόμνημα παρεμβάσεώς της. Υπάρχουν δε, οποιαδήποτε ώρα της ημέρας, διαθέσιμες χρονοθυρίδες για τους νεοεισερχομένους, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων που επιθυμούν να ανταγωνιστούν τη Finnair σε ένα ή περισσότερα δρομολόγια.
- 121 Για τους λόγους αυτούς, η Επιτροπή έκρινε ότι η Finnair δεν είχε σημαντική ισχύ στην αγορά, στον αερολιμένα του Ελσίνκι (παράγραφος 101 της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 122 Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από το επιχείρημα της προσφεύγουσας το οποίο στηρίζεται στο γεγονός ότι η Finnair μετέφερε, συνολικά, το 68,4 % του συνόλου των επιβατών από και προς τον αερολιμένα του Ελσίνκι το 2019. Συγκεκριμένα, το εν λόγω επιχείρημα δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι η Finnair είχε σημαντική ισχύ στην αγορά, στον εν λόγω αερολιμένα, δεδομένου ότι δεν υπήρχε συμφόρηση σε αυτόν και οι χρονοθυρίδες του ήταν ευρέως διαθέσιμες οποιαδήποτε ώρα της ημέρας, συμπεριλαμβανομένων των ωρών αιχμής, στους υφιστάμενους ανταγωνιστές και στους νεοεισερχομένους οι οποίοι, επομένως, μπορούσαν να ασκήσουν αποτελεσματική ανταγωνιστική πίεση στη Finnair για οποιοδήποτε δρομολόγιο από και προς τον εν λόγω αερολιμένα.
- 123 Για να αμφισβητήσει το συμπέρασμα αυτό, η προσφεύγουσα διατείνεται απλώς ότι ο βαθμός συμφόρησης του αερολιμένα του Ελσίνκι και ο αριθμός των χρονοθυρίδων που διαθέτει η Finnair δεν παρέχουν καμία ένδειξη ότι η εν λόγω αεροπορική εταιρία έχει ενδεχομένως σημαντική ισχύ στην αγορά, στα διάφορα ζεύγη πόλεων που εξυπηρετεί.
- 124 Ωστόσο, υπό το πρίσμα των στοιχείων που εκτίθενται στη σκέψη 120 ανωτέρω, πρέπει να επισημανθεί ότι το μερίδιο των χρονοθυρίδων που διαθέτει η Finnair δεν καθιστά δυνατή την εκ μέρους της διατάραξη των διαφόρων αγορών Α & Π από και προς τον αερολιμένα του Ελσίνκι,

καθόσον παραμένει διαθέσιμος ένας μεγάλος αριθμός χρονοθυρίδων. Περαιτέρω, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο που να αποδεικνύει την έλλειψη ανταγωνιστικών πιέσεων στα διάφορα δρομολόγια που εκτελεί η Finnair.

- 125 Επιπροσθέτως, και χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο επί του ζητήματος αν η Επιτροπή όφειλε να εξετάσει εάν η Finnair είχε ενδεχομένως σημαντική ισχύ στην αγορά και σε καθένα από τα δρομολόγια που εκτελούσε, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όταν προσάπτεται στην Επιτροπή ότι δεν κίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας, ο προσφεύγων είναι αυτός που φέρει το βάρος αποδείξεως ότι η εκτίμηση των πληροφοριών και στοιχείων που διέθετε ή μπορούσε να έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή κατά τον χρόνο που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε να της δημιουργήσει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με την υπομνησθείσα στις σκέψεις 20 έως 22 ανωτέρω νομολογία. Εν προκειμένω, τούτο σημαίνει ότι η προσφεύγουσα όφειλε, τουλάχιστον, να προσδιορίσει τις οικείες αγορές Α & Π και να περιγράψει την κατάσταση του ανταγωνισμού που επικρατούσε στις αγορές αυτές κατά τον χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης από την Επιτροπή.
- 126 Ωστόσο, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο που να είναι ικανό να διαφωτίσει το Γενικό Δικαστήριο ως προς την ενδεχόμενη σημαντική ισχύ της Finnair σε οποιαδήποτε αγορά Α & Π στην οποία η εταιρία αυτή ασκεί τις δραστηριότητές της.
- 127 Τα μόνα εμπόδια που θα μπορούσαν να αποτρέψουν έναν νεοεισερχόμενο να ανταγωνιστεί τη δικαιούχο τα οποία αναφέρει η προσφεύγουσα είναι ο έλεγχος που ασκεί το Δημόσιο στη Finnair και στη Finavia (διαχειρίστρια του αερολιμένα του Ελσίνκι), η ικανότητα της Finnair να πωλεί επί ζημία και το πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19. Εντούτοις, κανένα από τα επιχειρήματα αυτά δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένο ώστε να γίνει δεκτό.
- 128 Συγκεκριμένα, προς στήριξη του πρώτου επιχειρήματος, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι ο έλεγχος που ασκεί το Δημόσιο στη Finavia αποθάρρυνε την εν λόγω εταιρία να συνεργαστεί με αεροπορικές εταιρίες χαμηλού κόστους για την ανάπτυξη των περιφερειακών αερολιμένων. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, επίσης, ότι η Finnair είχε ευνοϊκή μεταχείριση στον αερολιμένα του Ελσίνκι, καθόσον τα αερολιμενικά τέλη που κατέβαλλε ήταν χαμηλότερα από τα τέλη των λοιπών αεροπορικών εταιριών. Προς επίρρωση του επιχειρήματος αυτού, η προσφεύγουσα αναφέρει την απόφαση της Επιτροπής της 25ης Ιουλίου 2012 σχετικά με το μέτρο SA.23324 – C 25/07 (πρώην NN 26/07) – Φινλανδία Finavia, Airpro και Ryanair – Αερολιμένας του Tampere-Pirkkala (ΕΕ 2013, L 309, σ. 27), χωρίς ωστόσο να εξηγεί τους λόγους για τους οποίους η ως άνω απόφαση, η οποία δεν αφορά τον αερολιμένα του Ελσίνκι, μπορεί να επιβεβαιώσει το επιχείρημα αυτό. Εν πάση περιπτώσει, το επιχείρημα της προσφεύγουσας αφορά τη συμπεριφορά της διαχειρίστριας του αερολιμένα του Ελσίνκι, Finavia, και όχι της δικαιούχου. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας είναι βάσιμοι, τα διορθωτικά μέτρα που θα έπρεπε ενδεχομένως να ληφθούν αφορούν τη Finavia και όχι τη Finnair και, επομένως, οι ισχυρισμοί αυτοί υπερβαίνουν τα όρια του αντικειμένου της υπό κρίση διαφοράς.
- 129 Προς στήριξη του δεύτερου επιχειρήματος, η προσφεύγουσα παραπέμπει σε έγγραφο το οποίο φέρει τον τίτλο «Ryanair Holdings PLC – COVID-19 Επικαιροποίηση σχετικά με την αγορά» και επισυνάπτεται στο δικόγραφο της προσφυγής, της 1ης Μαΐου 2020, που έχει συντάξει η ίδια. Ωστόσο, το έγγραφο αυτό δεν περιέχει κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι η Finnair πωλούσε επί ζημία λόγω του επίμαχου μέτρου.

130 Προς στήριξη του τρίτου επιχειρήματος, η προσφεύγουσα απλώς υποστηρίζει ότι το πλαίσιο της πανδημίας της COVID-19 καθιστά απίθανη οιαδήποτε νέα είσοδο στη φινλανδική αγορά αεροπορικών μεταφορών ή επέκταση της αγοράς αυτής. Ωστόσο, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, η προσφεύγουσα δεν διευκρινίζει με ποιον τρόπο οι επιπτώσεις της πανδημίας θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως εμπόδια εισόδου. Το επιχείρημα αυτό έρχεται επίσης σε αντίθεση προς τη θέση που διατυπώνει η προσφεύγουσα, στο σημείο 7 των παρατηρήσεων της επί του υπομνήματος παρεμβάσεως της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, ότι η πρόσφατη επέκτασή της στη Φινλανδία αποδεικνύει την ικανότητα δραστηριοποίησης και ανάπτυξης άλλων αεροπορικών εταιριών, πλην της Finnair, στη Φινλανδία εν μέσω της κρίσης που προκάλεσε η COVID-19. Κατόπιν των προεκτεθέντων, το εν λόγω επιχείρημα πρέπει να απορριφθεί.

131 Κατόπιν όλων των ως άνω σκέψεων και ελλείψει αποδεικτικών στοιχείων ή μέσων ικανών να στηρίξουν τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, συνάγεται το συμπέρασμα ότι, στο πλαίσιο του τέταρτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589. Ως εκ τούτου, το σκέλος αυτό πρέπει να απορριφθεί.

– *Επί της ένδειξης που αφορά παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων*

132 Προκειμένου να αποδείξει την ύπαρξη αμφιβολιών ως προς τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το μέτρο αυτό παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιμετωπίζει διαφορετικά τη συγκρίσιμη κατάσταση αεροπορικών εταιριών που εκτελούν δρομολόγια από και προς τη Φινλανδία, ευνοώντας τη Finnair χωρίς καμία αντικειμενική δικαιολογία. Η Επιτροπή δεν απέδειξε επίσης την ανάγκη χορήγησης της ενίσχυσης αποκλειστικώς στη Finnair ούτε την αναλογικότητα της διαφορετικής μεταχείρισης της Finnair και των λοιπών αεροπορικών εταιριών. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι αν η ενίσχυση χορηγούνταν σε όλες τις αεροπορικές εταιρίες που δραστηριοποιούνται στη Φινλανδία, ανάλογα με το μερίδιο αγοράς που τους αντιστοιχεί, ο σκοπός του μέτρου θα επιτυγχανόταν χωρίς διακρίσεις. Η προσφεύγουσα καταλήγει ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά «μέσο πρόδηλου οικονομικού εθνικισμού», όπως επιβεβαιώνει το ανακοινωθέν Τύπου της Φινλανδικής Κυβέρνησης.

133 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί την ως άνω επιχειρηματολογία.

134 Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά παρόμοιες καταστάσεις ούτε να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο διαφορετικές μεταξύ τους καταστάσεις, εκτός αν η διαφορετική αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (απόφαση της 15ης Απριλίου 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, σκέψη 66· πρβλ., επίσης, απόφαση της 5ης Ιουνίου 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, σκέψη 49).

135 Τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν διαφορετικές καταστάσεις και τη συγκρισιμότητά τους πρέπει, ειδικότερα, να προσδιορίζονται και να εκτιμώνται υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της πράξης της Ένωσης που εισάγει την εν λόγω διάκριση. Πρέπει, εξάλλου, να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές και οι σκοποί του τομέα στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη πράξη (απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 26).

- 136 Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι η αρχή της αναλογικότητας, η οποία συγκαταλέγεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης να μην υπερβαίνουν τα όρια του κατάλληλου και αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση (απόφαση της 17ης Μαΐου 1984, *Denkavit Nederland*, 15/83, EU:C:1984:183, σκέψη 25), με δεδομένο ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων του ενός κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές και ότι τα δυσμενή αποτελέσματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς [απόφαση της 30ής Απριλίου 2019, *Ιταλία κατά Συμβουλίου* (Αλιευτική ποσόστωση για τον ξιφία της Μεσογείου), C-611/17, EU:C:2019:332, σκέψη 55].
- 137 Είναι, βεβαίως, αληθές ότι οι λοιπές αεροπορικές εταιρίες συμβάλλουν σε ορισμένο βαθμό στη συνδεσιμότητα της Φινλανδίας και, όπως και η Finnair, πλήττονται από την πανδημία της COVID-19 και τους συνακόλουθους περιορισμούς των ταξιδιών. Ωστόσο, δεν αμφισβητείται ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τα κράτη μέλη δεν υπέχουν καμία υποχρέωση να χορηγούν ενισχύσεις για την άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ [πρβλ. απόφαση της 14ης Ιουλίου 2021, *Ryanair και Laudamotion κατά Επιτροπής* (*Austrian Airlines· Covid-19*), T-677/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναίρεσης, EU:T:2021:465, σκέψη 54]. Περαιτέρω, όπως διευκρινίστηκε στις σκέψεις 30 και 31 ανωτέρω, μια ενίσχυση μπορεί να αποσκοπεί στην άρση της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους, κατά το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι δεν αίρει, αφ' εαυτής, την εν λόγω διαταραχή. Επομένως, η Δημοκρατία της Φινλανδίας δεν οφείλει να χορηγήσει ενίσχυση σε όλες τις επιχειρήσεις που συμβάλλουν, σε ορισμένο βαθμό, στη συνδεσιμότητα της επικράτειάς της.
- 138 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι μια ατομική ενίσχυση, όπως η επίμαχη, ωφελεί εξ ορισμού μία μόνον επιχείρηση, αποκλεισμένων όλων των άλλων επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που βρίσκονται σε κατάσταση συγκρίσιμη με εκείνη του δικαιούχου της ενίσχυσης. Επομένως, εκ της φύσεώς της, η ατομική ενίσχυση εισάγει διαφορετική μεταχείριση, ή ακόμη και δυσμενή διάκριση, η οποία είναι συμφυής με τον ατομικό χαρακτήρα του εν λόγω μέτρου. Η θέση, όμως, που υποστηρίζει η προσφεύγουσα ότι η επίμαχη ατομική ενίσχυση είναι αντίθετη προς την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων ισοδυναμεί, κατ' ουσίαν, με συστηματική αμφισβήτηση της συμβατότητας κάθε ατομικής ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά εξ αιτίας και μόνον του γεγονότος ότι είναι εγγενώς αποκλειστική και εισάγει, ως εκ τούτου, δυσμενείς διακρίσεις, ενώ το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν ατομικές ενισχύσεις, αρκεί να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ [απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, *Ryanair κατά Επιτροπής* (*Finnair I· Covid-19*), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναίρεσης, EU:T:2021:196, σκέψη 81].
- 139 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποθεθεί, όπως διατείνεται η προσφεύγουσα, ότι η διαφορετική μεταχείριση που εισάγει το επίμαχο μέτρο, καθόσον ωφελεί μόνον τη Finnair, μπορεί να εξομοιωθεί με δυσμενή διάκριση, πρέπει να εξακριβωθεί αν αυτή δικαιολογείται από θεμιτό σκοπό και αν είναι αναγκαία, πρόσφορη και αναλογική για την επίτευξή του. Ομοίως, στο μέτρο που η προσφεύγουσα παραπέμπει στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, κατά την εν λόγω διάταξη, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών «με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών τους». Ως εκ τούτου, πρέπει να εξακριβωθεί αν η διαφορετική αυτή μεταχείριση επιτρέπεται υπό το πρίσμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της προσβαλλόμενης απόφασης. Πρέπει επομένως να εξεταστεί, αφενός, αν ο σκοπός του επίμαχου μέτρου ανταποκρίνεται στις επιταγές της τελευταίας αυτής διάταξης και, αφετέρου, αν οι όροι χορήγησης του επίμαχου μέτρου, ήτοι, εν προκειμένω, το γεγονός ότι αυτό ωφελεί μόνον τη

Finnaair, καθιστούν δυνατή την επίτευξη του σκοπού αυτού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξή του μέτρο [απόφαση της 14ης Απριλίου 2021, Ryanair κατά Επιτροπής (Finnaair I· Covid-19), T-388/20, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναίρεσεως, EU:T:2021:196, σκέψη 82].

- 140 Όσον αφορά τον σκοπό του επίμαχου μέτρου, δεν αμφισβητείται ότι η πανδημία της COVID-19 διατάραξε σοβαρά τη φινλανδική οικονομία και είχε σημαντικές αρνητικές συνέπειες στη φινλανδική αγορά αεροπορικών μεταφορών. Στο πλαίσιο αυτό, για τους λόγους που εκτέθηκαν στις σκέψεις 39 έως 41 ανωτέρω, ο σκοπός του επίμαχου μέτρου, δηλαδή η διατήρηση της βιωσιμότητας της Finnaair και η συνέχιση της εκ μέρους της παροχής υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών, ήταν ικανός να άρει τη σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας.
- 141 Όσον αφορά τους όρους χορήγησης της επίμαχης ενίσχυσης, όπως επισήμανε η Επιτροπή στις παραγράφους 84 και 85 της προσβαλλόμενης απόφασης και όπως προκύπτει από τις σκέψεις 37 έως 41 ανωτέρω, η Finnaair συνέβαλλε σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη και στο εξωτερικό εμπόριο της Φινλανδίας, τόσο μέσω του σπουδαίου ρόλου που διαδραμάτιζε για την εθνική και διεθνή συνδεσιμότητα της χώρας όσο και μέσω της βαρύνουσας οικονομικής και κοινωνικής σημασίας που είχε η εν λόγω εταιρία για πολλούς Φινλανδούς προμηθευτές και εργαζομένους.
- 142 Κατά την προσφεύγουσα, οι περιστάσεις αυτές δεν δικαιολογούν τη διαφορετική μεταχείριση που απορρέει από το επίμαχο μέτρο. Το μέτρο αυτό δεν είναι σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας, διότι χορηγεί στη Finnaair το σύνολο της ενίσχυσης ενώ το μερίδιο συμμετοχής της στη συνδεσιμότητα της Φινλανδίας κυμαίνεται μεταξύ 45 και 67 %.
- 143 Ωστόσο, λαμβανομένων υπόψη του σπουδαίου ρόλου της Finnaair για την εθνική και διεθνή συνδεσιμότητα καθώς και της βαρύνουσας οικονομικής και κοινωνικής σημασίας της στη Φινλανδία, όπως διαπιστώθηκε στο πλαίσιο του πρώτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η διασφάλιση της συνέχισης των οικονομικών δραστηριοτήτων της Finnaair ήταν πολύ πιθανότερο να συμβάλει στην άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας απ' ό,τι η διατήρηση των δραστηριοτήτων των λοιπών αεροπορικών εταιριών που δραστηριοποιούνταν –σε μικρότερο βαθμό σε σχέση με τη Finnaair– στη Φινλανδία. Ειδικότερα, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας που έχει στη διάθεσή του το Γενικό Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι η προσφεύγουσα ή άλλη αεροπορική εταιρία, λόγω του ρόλου που διαδραματίζουν για την εθνική και διεθνή συνδεσιμότητα της Φινλανδίας και λόγω της βαρύνουσας οικονομικής και κοινωνικής σημασίας τους για τη χώρα αυτή, είναι εξίσου σημαντικές με τη Finnaair για τη φινλανδική οικονομία και την ανάκαμψή της.
- 144 Όσον αφορά το ζήτημα αν το επίμαχο μέτρο βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, η Επιτροπή επισήμανε, στην παράγραφο 89 της προσβαλλόμενης απόφασης, ότι η προβλεπόμενη αύξηση κεφαλαίου, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής του Δημοσίου, ήταν μικρότερη από τις προβλεπόμενες ζημιές. Εξ αυτού συνήγαγε το συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο δεν έβαινε πέραν της αποκατάστασης της κεφαλαιακής διάρθρωσης της Finnaair, ως είχε στις 31 Δεκεμβρίου 2019, δηλαδή πριν από την έναρξη της πανδημίας της COVID-19.
- 145 Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί τα εν λόγω πραγματικά περιστατικά. Υποστηρίζει απλώς ότι το επίμαχο μέτρο δεν είναι αναλογικό διότι αφορά μόνον τη Finnaair και ότι πρόκειται για μέτρο «πρόδηλου οικονομικού εθνικισμού».

- 146 Συναφώς, αφενός, υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή δεν υπέχει καμία υποχρέωση να εξετάσει αν, πέραν της διατήρησης της Finnair, η Δημοκρατία της Φινλανδίας έπρεπε να διευρύνει τον κύκλο των δικαιούχων της ενίσχυσης, δεδομένου ότι στην απόφαση περί της εγγύησης του Δημοσίου καθώς και στην προσβαλλόμενη απόφαση αποδεικνύεται επαρκώς κατά νόμον η ανάγκη να διατηρηθεί η συμβολή της Finnair στη φινλανδική οικονομία.
- 147 Αφετέρου, πρέπει να υπομνησθεί ότι ενίσχυση η οποία πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, όπως εν προκειμένω, μπορεί να χορηγηθεί σε επιχείρηση ανήκουσα κατά πλειοψηφία στο οικείο κράτος μέλος. Συνεπώς, μολονότι το ανακοινωθέν Τύπου της Φινλανδικής Κυβέρνησης, το οποίο επικαλείται η προσφεύγουσα και επισυνάπτεται στο δικόγραφο της προσφυγής, υπογραμμίζει ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας ενήργησε ως «υπεύθυνος ιδιοκτήτης», τούτο δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά μέτρο «οικονομικού εθνικισμού». Εξάλλου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το εν λόγω ανακοινωθέν επισημαίνει τη σημασία των δρομολογίων που εκτελεί η Finnair για την ασφάλεια του εφοδιασμού της Φινλανδίας, τη μεταφορά εμπορευμάτων και τη μεταφορά επιβατών, καθώς και τη σημασία της εν λόγω επιχείρησης για την εθνική οικονομία. Επομένως, το ανακοινωθέν αυτό τείνει να επιβεβαιώσει τις εκτιμήσεις της Επιτροπής όσον αφορά τη σημασία της Finnair για την άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας.
- 148 Κατά συνέπεια, εν πάση περιπτώσει και στο μέτρο που η διαφορετική μεταχείριση την οποία εισάγει το επίμαχο μέτρο θα μπορούσε να εξομοιωθεί με δυσμενή διάκριση, δικαιολογείται η χορήγηση της επίμαχης ενίσχυσης αποκλειστικώς στη Finnair.
- 149 Επομένως, ουδόλως αποδείχθηκε ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες, υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589, κατά την εκτίμηση της συμβατότητας του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά. Η απλή αναφορά της προσφεύγουσας στη φερόμενη ως πρακτική της Επιτροπής βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν μπορεί να μεταβάλει το συμπέρασμα αυτό.
- *Επί της ένδειξης που αφορά παραβίαση των αρχών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως*
- 150 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το επίμαχο μέτρο, καθόσον υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του δηλωθέντος σκοπού της ενίσχυσης, περιορίζει αδικαιολόγητα την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών και την ελευθερία εγκαταστάσεως, γεγονός που εγείρει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητά του με την εσωτερική αγορά. Συναφώς, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η χορήγηση της επίμαχης ενίσχυσης αποκλειστικώς στη Finnair έχει ως συνέπεια τον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς και, στην περίπτωση των αεροπορικών εταιριών, περιορίζει τα δικαιώματά τους να παρέχουν ελεύθερα υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών εντός της εσωτερικής αγοράς, τα οποία τους παρασχέθηκαν βάσει του καθεστώτος ευρωπαϊκών αδειών εκμετάλλευσης που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕ 2008, L 293, σ. 3).
- 151 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί την ως άνω επιχειρηματολογία.

- 152 Υπενθυμίζεται ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών αντιτίθεται στην εφαρμογή οποιασδήποτε εθνικής κανονιστικής ρύθμισης που έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται η παροχή υπηρεσιών μεταξύ κρατών μελών δυσχερέστερη από ό,τι η παροχή υπηρεσιών που πραγματοποιείται αποκλειστικώς στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, ανεξάρτητα από την ύπαρξη δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγενείας ή τόπου διαμονής (απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 2003, Στυλιανάκης, C-92/01, EU:C:2003:72, σκέψη 25). Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, δυνάμει του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αφορά τις μεταφορές, ήτοι του τίτλου VI της Συνθήκης ΛΕΕ. Επομένως, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών υπάγεται, στο πλαίσιο του πρωτογενούς δικαίου, σε ειδικό νομικό καθεστώς (απόφαση της 18ης Μαρτίου 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, σκέψη 36). Κατά συνέπεια, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, το οποίο κατοχυρώνει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δεν έχει αυτό καθεαυτό εφαρμογή στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών (απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, σκέψη 22).
- 153 Ως εκ τούτου, μέτρα απελευθέρωσης των υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών μπορούν να θεσπίζονται μόνον βάσει του άρθρου 100, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (απόφαση της 18ης Μαρτίου 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, σκέψη 38). Βάσει της διάταξης αυτής, ο νομοθέτης της Ένωσης εξέδωσε μάλιστα τον κανονισμό 1008/2008, σκοπός του οποίου είναι ακριβώς να καθορίσει τις προϋποθέσεις εφαρμογής, στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 2003, Στυλιανάκης, C-92/01, EU:C:2003:72, σκέψη 24).
- 154 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών διότι ευνοεί αποκλειστικώς τη Finnair.
- 155 Ωστόσο, μολοντί είναι αληθές ότι το επίμαχο μέτρο αφορά ατομική ενίσχυση η οποία ωφελεί μόνον τη Finnair, η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει υπό ποια έννοια ο αποκλειστικός χαρακτήρας της ενίσχυσης δύναται να αποτρέψει τους αερομεταφορείς από την εγκατάστασή τους στη Φινλανδία ή από την παροχή υπηρεσιών από και προς τη χώρα αυτή. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα δεν προσδιορίζει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που έχουν ως αποτέλεσμα η επίμαχη ατομική ενίσχυση να παράγει περιοριστικά αποτελέσματα τα οποία υπερβαίνουν το όριο ενεργοποίησης της απαγόρευσης του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, όπως κρίθηκε στις σκέψεις 139 έως 148 ανωτέρω, τα αποτελέσματα αυτά είναι αναγκαία και αναλογικά για την άρση της σοβαρής διαταραχής της φινλανδικής οικονομίας την οποία προκάλεσε η πανδημία της COVID-19, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.
- 156 Επομένως, το επίμαχο μέτρο δεν μπορεί να συνιστά εμπόδιο στην ελευθερία εγκαταστάσεως ή στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα δεν δύναται να προσάψει στην Επιτροπή ότι δεν εξέτασε τη συμβατότητα του μέτρου αυτού με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ούτε, κατά μείζονα λόγο, να υποστηρίξει ότι η Επιτροπή όφειλε να έχει αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αυτό.
- 157 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει, στο πλαίσιο του τρίτου λόγου ακυρώσεως, ότι η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε στοιχεία που να αποδεικνύουν την ύπαρξη αμφιβολιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού 2015/1589. Ως εκ τούτου, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται έλλειψη αιτιολογίας

- 158 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέλειψε να εκτιμήσει ορισμένα ουσιώδη στοιχεία για τον καθορισμό της συμβατότητας της ενίσχυσης με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ και το προσωρινό πλαίσιο. Πρώτον, η Επιτροπή παρέλειψε να προσδιορίσει με ποιον τρόπο ένα μέτρο που αφορούσε αποκλειστικά τη Finnair μπορούσε, αφ' εαυτού, να άρει τη σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας. Δεύτερον, η Επιτροπή παρέλειψε να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους η Finnair δεν διέθετε κανένα άλλο μέσο ανακεφαλαιοποίησης πλην του επίμαχου μέτρου. Τρίτον, η Επιτροπή παρέλειψε να εξηγήσει με ποιον τρόπο ο μεγαλύτερος βαθμός απομείωσης του ποσοστού συμμετοχής των παλαιών μετόχων μπορούσε να υποκαταστήσει το κίνητρο επαναγοράς της συμμετοχής του Δημοσίου από τη Finnair. Τέταρτον, η Επιτροπή παρέλειψε να προβεί, έστω και συνοπτικώς, σε έλεγχο σταθμίσεως των θετικών και αρνητικών αποτελεσμάτων του επίμαχου μέτρου. Πέμπτον, η Επιτροπή παρέλειψε να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους η ισχύς της Finnair στην αγορά έπρεπε να εκτιμηθεί αποκλειστικώς βάσει του βαθμού συμφόρησης του αερολιμένα του Ελσίνκι καθώς και τους λόγους για τους οποίους η εταιρία αυτή δεν διέθετε την εν λόγω ισχύ. Έκτον, η Επιτροπή δεν εξέτασε αν το επίμαχο μέτρο δεν εισήγε δυσμενείς διακρίσεις και αν ήταν σύμφωνο προς τις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως.
- 159 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, αμφισβητεί την ως άνω επιχειρηματολογία.
- 160 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της επίμαχης πράξης και να εκθέτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο τη συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα, αφενός, στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους δικαιολογητικούς λόγους του ληφθέντος μέτρου και, αφετέρου, στο αρμόδιο δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης, και ιδίως με το περιεχόμενο της πράξης, τη φύση της παρατιθέμενης αιτιολογίας και το συμφέρον που ενδέχεται να έχουν οι αποδέκτες της πράξεως, ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά, να λάβουν εξηγήσεις. Στην αιτιολογία δεν απαιτείται να προσδιορίζονται όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξης ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του προμνησθέντος άρθρου πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το κείμενο της πράξεως, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται καθώς και το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το οικείο ζήτημα (αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, σκέψη 79, και της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, C-279/08 P, EU:C:2011:551, σκέψη 125).
- 161 Κατά πρώτον, όσον αφορά την αιτιολογία σχετικά με την ικανότητα του επίμαχου μέτρου να άρει, αφ' εαυτού, τη σοβαρή διαταραχή της φινλανδικής οικονομίας, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν απαιτεί να δύναται η επίμαχη ενίσχυση, αφ' εαυτής, να άρει τη σοβαρή διαταραχή της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν όφειλε να παραθέσει συναφή αιτιολογία.
- 162 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς την ύπαρξη άλλων μέσων αύξησης των ιδίων κεφαλαίων της Finnair, η Επιτροπή εξήγησε με επαρκή σαφήνεια και ακρίβεια, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 49, 51 και 53 ανωτέρω, τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι οι φινλανδικές αρχές είχαν αποδείξει ότι δεν υπήρχαν άλλα μέσα για τη βραχυπρόθεσμη εξεύρεση ιδίων κεφαλαίων.

- 163 Κατά τρίτον, όσον αφορά την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς την ενδεχόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ του ποσοστού απομείωσης της συμμετοχής των παλαιών μετόχων και της εξαγοράς της συμμετοχής του Δημοσίου από τη Finnair, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, εν πάση περιπτώσει, όπως προκύπτει από τη σκέψη 72 ανωτέρω, η Επιτροπή παρέθεσε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, επαρκώς κατά νόμον τους λόγους για τους οποίους το επίμαχο μέτρο πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, παρά το γεγονός ότι δεν περιλάμβανε μηχανισμό κλιμάκωσης για την αύξηση της αμοιβής.
- 164 Κατά τέταρτον, όσον αφορά την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς τη στάθμιση των θετικών και αρνητικών αποτελεσμάτων του επίμαχου μέτρου, αρκεί να επισημανθεί ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 106 έως 110 ανωτέρω, μια τέτοια στάθμιση δεν απαιτείται από το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ ούτε από το προσωρινό πλαίσιο. Επομένως, η Επιτροπή δεν όφειλε να παραθέσει συναφή αιτιολογία.
- 165 Κατά πέμπτον, όσον αφορά την αιτιολογία σχετικά με τη σημαντική ισχύ της Finnair στην αγορά, από τις παραγράφους 98 έως 102 της προσβαλλόμενης απόφασης μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή εξέθεσε επαρκώς την προσέγγισή της ως προς το ζήτημα αυτό, τους λόγους για τους οποίους υιοθέτησε την εν λόγω προσέγγιση και τους λόγους στους οποίους στηρίχθηκε το συμπέρασμα ότι η συγκεκριμένη αεροπορική εταιρία δεν διέθετε τέτοια ισχύ.
- 166 Κατ' έκτον, όσον αφορά την αιτιολογία υπό το πρίσμα των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει τα στοιχεία που μνημονεύονται στη σκέψη 36 ανωτέρω, τα οποία καθιστούν δυνατή την κατανόηση της ιδιαίτερης σημασίας που έχει η Finnair για τη συνδεσιμότητα και την οικονομία της Φινλανδίας καθώς και τους λόγους για τους οποίους η Δημοκρατία της Φινλανδίας επέλεξε την εν λόγω εταιρία ως μόνη δικαιούχο του επίμαχου μέτρου.
- 167 Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι επαρκώς αιτιολογημένη και, ως εκ τούτου, πρέπει να απορριφθεί ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως.
- 168 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, η προσφυγή ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 169 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.
- 170 Εξάλλου, βάσει του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους. Επομένως, η Γαλλική Δημοκρατία και η Δημοκρατία της Φινλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δέκατο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η Ryanair DAC φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.**
- 3) Η Γαλλική Δημοκρατία και η Δημοκρατία της Φινλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Petrлік

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 22 Ιουνίου 2022.

(υπογραφές)