



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 14ης Δεκεμβρίου 2023*

«Αίτηση αναιρέσεως – Κρατική ενίσχυση – Περιβαλλοντικό κίνητρο που θέσπισε το Βασίλειο της Ισπανίας υπέρ των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα – Απόφαση για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας – Προσφυγή ακυρώσεως»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P,

με αντικείμενο δύο αιτήσεις αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες ασκήθηκαν αντιστοίχως στις 18 Νοεμβρίου 2021 και στις 19 Νοεμβρίου 2021,

EDP España SA, με έδρα το Οβιέδο (Ισπανία), εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους J. L. Buendía Sierra και A. Lamadrid de Pablo και τη V. Romero Algarra, abogados, εν συνεχεία από τον A. Lamadrid de Pablo και τη V. Romero Algarra, abogados,

αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-693/21 P,

υποστηριζόμενη από την:

Endesa Generación SAU, με έδρα τη Σεβίλλη (Ισπανία), εκπροσωπούμενη από την M. B. Barrantes Díaz, abogada, και τον M. Petite, avocat,

παρεμβαίνουσα στη διαδικασία αναιρέσεως,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι οι:

Naturgy Energy Group SA, πρώην Gas Natural SDG SA, με έδρα τη Μαδρίτη (Ισπανία), εκπροσωπούμενη από την J. Blanco Carol και τον F. E. González Díaz, abogados,

προσφεύγουσα πρωτοδίκως,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις C.-M. Carrega, P. Němečková και D. Recchia,

καθής πρωτοδίκως,

Generaciones Eléctricas Andalucía SLU, πρώην Viesgo Producción SL, με έδρα το Σανταντέρ (Ισπανία), εκπροσωπούμενη από την L. de Pedro Martín και τον L. Ques Mena, abogados,

παρεμβαίνουσα πρωτοδίκως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

και

Naturgy Energy Group SA, πρώην Gas Natural SDG SA, με έδρα τη Μαδρίτη, εκπροσωπούμενη από την J. Blanco Carol και τον F. E. González Díaz, abogados,

αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-698/21 P,

υποστηριζόμενη από την:

Endesa Generación SAU, με έδρα τη Σεβίλλη, εκπροσωπούμενη από την M. B. Barrantes Díaz, abogada, και τον M. Petite, avocat,

παρεμβαίνουσα στη διαδικασία αναίρεσας,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι οι:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις C.-M. Carrega, P. Němečková και D. Recchia,

καθής πρωτοδίκως,

EDP España SA, με έδρα το Οβιέδο, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους J. L. Buendía Sierra και A. Lamadrid de Pablo και τη V. Romero Algarra, abogados, εν συνεχεία από τον A. Lamadrid de Pablo και τη V. Romero Algarra, abogados,

Generaciones Eléctricas Andalucía SLU, πρώην Viesgo Producción SL, με έδρα το Σανταντέρ, εκπροσωπούμενη από την L. de Pedro Martín και τον L. Ques Mena, abogados,

παρεμβαίνουσες πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Κ. Λυκούργο, πρόεδρο τμήματος, Ο. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (εισηγητή), S. Rodin και L. S. Rossi, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Pitruzzella

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Ιουλίου 2023,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με τις αιτήσεις αναίρεσας, η EDP España SA (C-693/21) και η Naturgy Energy Group SA (C-698/21) ζητούν την αναίρεση της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 8ης Σεπτεμβρίου 2021, Naturgy Energy Group κατά Επιτροπής (T-328/18, στο εξής:

αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, EU:T:2021:548), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η Naturgy Energy Group, πρώην Gas Natural SDG SA, κατά της αποφάσεως C(2017) 7733 τελικό της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.47912 (2017/NN) – Περιβαλλοντικό κίνητρο για θερμοηλεκτρικούς σταθμούς με καύση άνθρακα (στο εξής: επίμαχη απόφαση).

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Το άρθρο 4, παράγραφος 4, 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), προβλέπει τα εξής:

«Εφόσον η [Ευρωπαϊκή] Επιτροπή διαπιστώσει, μετά από προκαταρκτική εξέταση, ότι το κοινοποιηθέν μέτρο δημιουργεί αμφιβολίες κατά πόσον συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, αποφασίζει να κινήσει τη διαδικασία σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 2, [ΣΛΕΕ] [...]».

- 3 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Στην απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, προβαίνει σε προσωρινή εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτήρα του σχεδιαζόμενου μέτρου ως ενίσχυσης και εκθέτει τις αμφιβολίες της για το συμβατό του μέτρου με την εσωτερική αγορά. Η απόφαση καλεί το οικείο κράτος μέλος και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις εντός ορισμένης προθεσμίας, η οποία συνήθως δεν υπερβαίνει τον έναν μήνα. Σε δεόντως δικαιολογημένες περιπτώσεις, η Επιτροπή μπορεί να παρατείνει την ταχθείσα προθεσμία.»

- 4 Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 2, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, η επίσημη διαδικασία έρευνας περατώνεται με την έκδοση της απόφασης που προβλέπεται στις παραγράφους 2 έως 5 του παρόντος άρθρου.

2. Εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει ότι, ενδεχομένως κατόπιν τροποποιήσεων που επέφερε το οικείο κράτος μέλος, το κοινοποιηθέν μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση, σημειώνει τη διαπίστωση αυτή με σχετική απόφαση.»

Το ιστορικό της διαφοράς και η επίμαχη απόφαση

- 5 Από το 1998 έως το 2007 όλοι οι ισπανικοί σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, ανεξαρτήτως χρησιμοποιούμενης τεχνολογίας, μπορούσαν να λάβουν ενίσχυση καλούμενη «εγγύηση ισχύος», με σκοπό την ενθάρρυνση της ανάπτυξης και της διατήρησης της παραγωγικής ικανότητας του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας προκειμένου να εξασφαλιστεί σε επαρκή βαθμό η εγγύηση του εφοδιασμού. Εξαιρούνταν οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, για τους οποίους προβλεπόταν διαφορετικό οικονομικό κίνητρο.
- 6 Το 2007 ο Ισπανός νομοθέτης παρέσχε στον Υπουργό Βιομηχανίας, Τουρισμού και Εμπορίου εξουσιοδότηση προκειμένου να αντικαταστήσει την εγγύηση ισχύος με οικονομικό κίνητρο καλούμενο «επιχορήγηση δυναμικότητας».

- 7 Η απόφαση αυτή τέθηκε σε εφαρμογή με το Real Decreto 871/2007, por el que se ajustan las tarifas eléctricas a partir del 1 de julio de 2007 (βασιλικό διάταγμα 871/2007, για την προσαρμογή των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας από 1ης Ιουλίου 2007), της 29ης Ιουνίου 2007 (BOE αριθ. 156 της 30ής Ιουνίου 2007, σ. 28324), που προβλέπει ότι η «επιχορήγηση δυναμικότητας» αρχίζει να ισχύει την 1η Οκτωβρίου 2007.
- 8 Το καθεστώς της «επιχορήγησης δυναμικότητας» ρυθμίστηκε ειδικότερα με την Orden ITC/2794/2007, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de octubre de 2007 (απόφαση ITC/2794/2007, για την αναθεώρηση των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας με ισχύ από 1ης Οκτωβρίου 2007), της 27ης Σεπτεμβρίου 2007 (BOE αριθ. 234 της 29ης Σεπτεμβρίου 2007, σ. 39690, στο εξής: απόφαση ITC/2794/2007).
- 9 Η ως άνω απόφαση προβλέπει την «επιχορήγηση δυναμικότητας» με σκοπό, μεταξύ άλλων, να ενθαρρύνει τις επενδύσεις στην παραγωγή. Προς τον σκοπό αυτό προβλέπει δύο κίνητρα υπέρ των εγκαταστάσεων παραγωγής που εμπίπτουν στο κανονικό καθεστώς του ηπειρωτικού συστήματος, με εγκατεστημένη ισχύ ίση ή μεγαλύτερη των 50 μεγαβάτ (MW).
- 10 Το πρώτο κίνητρο αφορά τις εγκαταστάσεις που τέθηκαν σε λειτουργία μετά την 1η Ιανουαρίου 1998 και δεν έχουν ακόμη συμπληρώσει δέκα έτη λειτουργίας. Στόχος του πρώτου κινήτρου είναι να ενθαρρύνει την κατασκευή και την πραγματική έναρξη λειτουργίας νέων εγκαταστάσεων μέσω της οικονομικής αντιστάθμισης του επενδυτικού κόστους. Το καταβλητέο ποσό ορίζεται σε 20 000 ευρώ ανά MW ετησίως.
- 11 Το δεύτερο κίνητρο (στο εξής: επίμαχο μέτρο), το οποίο ο Υπουργός Βιομηχανίας, Τουρισμού και Εμπορίου εξουσιοδοτείται να χορηγήσει κατ' εφαρμογήν του παραρτήματος III, σημείο 10, της απόφασης ITC/2794/2007, αφορά τις επεκτάσεις ή τις άλλες ουσιώδεις τροποποιήσεις υφιστάμενων εγκαταστάσεων καθώς και τις επενδύσεις σε νέες εγκαταστάσεις σε τεχνολογικούς τομείς προτεραιότητας για την επίτευξη των σκοπών της ενεργειακής πολιτικής και της ασφάλειας του εφοδιασμού.
- 12 Το καθεστώς του δευτέρου κινήτρου ρυθμίστηκε ειδικότερα με την Orden ITC/3860/2007, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de enero de 2008 (απόφαση ITC/3860/2007, για την αναθεώρηση των τιμολογίων ηλεκτρικής ενέργειας με ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2008), της 28ης Δεκεμβρίου 2007 (BOE αριθ. 312 της 29ης Δεκεμβρίου 2007, σ. 53781, στο εξής: απόφαση ITC/3860/2007).
- 13 Από την απόφαση ITC/3860/2007 προκύπτει ότι μόνον οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα οι οποίοι εμπίπτουν στο εθνικό σχέδιο για τη μείωση των εκπομπών των υφιστάμενων μεγάλων μονάδων καύσης (στο εξής: σχέδιο μείωσης των εκπομπών), που εγκρίθηκε με την από 7 Δεκεμβρίου 2007 απόφαση του Consejo de Ministros (Υπουργικού Συμβουλίου, Ισπανία), μπορούν να τύχουν του εν λόγω κινήτρου.
- 14 Οι εν λόγω σταθμοί πρέπει να περιλαμβάνονται στην καλούμενη «στρατηγική» για τις εκπομπές την οποία έχει εισαγάγει το σχέδιο μείωσης των εκπομπών και βάσει της οποίας καθορίζονται οι ποσότητες εκπομπών που επιτρέπονται ανά επιχείρηση, για κάποιον από τους απαριθμούμενους στο σχέδιο αυτό λόγους.
- 15 Επιπλέον, οι επενδύσεις πρέπει να έχουν εγκριθεί πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της απόφασης ITC/2794/2007, ήτοι πριν από την 1η Οκτωβρίου 2007, άλλως η αίτηση έγκρισής τους πρέπει να έχει υποβληθεί τουλάχιστον τρεις μήνες πριν από την ημερομηνία αυτή.

- 16 Το 2011 το ευεργέτημα του επίμαχου μέτρου επεκτάθηκε στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα οι οποίοι είχαν πραγματοποιήσει όχι μόνον επενδύσεις σε εγκαταστάσεις αποθείωσης, αλλά και άλλες «περιβαλλοντικές» επενδύσεις για τη μείωση των εκπομπών οξειδίου του θείου, εφόσον οι επενδύσεις αυτές ήταν προγενέστερες της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος της απόφασης ITC/3860/2007.
- 17 Εφόσον οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται, οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα δικαιούνται χρηματική ενίσχυση ύψους 8 750 ευρώ ανά MW ετησίως, επί δέκα έτη από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης που εγκρίνει την έναρξη λειτουργίας των επιδοτούμενων εγκαταστάσεων.
- 18 Στις 29 Απριλίου 2015 η Επιτροπή κίνησε έρευνα με αντικείμενο κρατικές ενισχύσεις στην αγορά μηχανισμών δυναμικότητας, όσον αφορά έντεκα κράτη μέλη, περιλαμβανομένου του Βασιλείου της Ισπανίας.
- 19 Στις 4 Απριλίου 2017, μετά το πέρας της ως άνω έρευνας, η Επιτροπή γνωστοποίησε στις ισπανικές αρχές την έναρξη έρευνας σχετικά με το επίμαχο μέτρο.
- 20 Στις 27 Νοεμβρίου 2017 η Επιτροπή εξέδωσε την επίμαχη απόφαση με την οποία κίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 21 Στην απόφαση αυτή, η Επιτροπή επισήμανε ότι είχε καταλήξει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο συνιστούσε κρατική ενίσχυση και ότι είχε αμφιβολίες για τη συμβατότητά του με την εσωτερική αγορά.

Η προσφυγή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 22 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 28 Μαΐου 2018, η Naturgy Energy Group, ισπανική επιχείρηση που ασκεί, μεταξύ άλλων, δραστηριότητες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με σταθμούς καύσης άνθρακα, ζήτησε την ακύρωση της επίμαχης απόφασης.
- 23 Οι αιτήσεις της EDP España και της Viesgo Producción SL, δύο ισπανικών εταιριών που ήταν δικαιούχοι του επίμαχου μέτρου, να παρέμβουν υπέρ της Naturgy Energy Group έγιναν δεκτές.
- 24 Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το αίτημα ακυρώσεως.
- 25 Πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως αβάσιμο τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίο προβαλλόταν παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου.
- 26 Στη σκέψη 60 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 2015/1589, η απόφαση για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας μπορεί απλώς να αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, να προβαίνει σε προσωρινή εκτίμηση σχετικά με τον χαρακτήρα του επίμαχου κρατικού μέτρου ως ενίσχυσης και να εκθέτει τις αμφιβολίες που ανακύπτουν σχετικά με το συμβατό του μέτρου με την εσωτερική αγορά.

- 27 Στη σκέψη 61 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο προσέθεσε ότι η Επιτροπή όφειλε να κινήσει τη διαδικασία αυτή αν μια πρώτη εξέταση δεν της είχε παράσχει τη δυνατότητα να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες που ανέκυπταν από το ερώτημα αν το εξεταζόμενο μέτρο συνιστούσε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, τουλάχιστον στην περίπτωση που, κατόπιν της πρώτης εξέτασης, δεν ήταν σε θέση να σχηματίσει την πεποίθηση ότι το μέτρο αυτό, εφόσον υποθεθεί ότι συνιστούσε κρατική ενίσχυση, ήταν πάντως συμβατό με την εσωτερική αγορά.
- 28 Στη σκέψη 62 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε ότι σκοπός της απόφασης για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας είναι να παράσχει στα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να μετάσχουν αποτελεσματικά στη διαδικασία αυτή. Διευκρίνισε επίσης ότι η απόφαση αυτή περιείχε προσωρινές εκτιμήσεις και ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούτο να αποσαφηνίσει όλα τα τυχόν εκκρεμή ζητήματα κατά το στάδιο αυτό.
- 29 Στη σκέψη 63 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο προσέθεσε ότι το γεγονός ότι ο χαρακτηρισμός ενός κρατικού μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης σε μια τέτοια απόφαση ήταν κατ' ανάγκην προσωρινός επιβεβαιωνόταν από το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/1589, το οποίο προβλέπει ότι, κατά το πέρας της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή μπορεί να διαπιστώσει ότι το μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση.
- 30 Στις σκέψεις 64 και 65 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που προέβαλε η αναιρεσείουσα βασιζόμενη στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις της 20ής Δεκεμβρίου 2017, *Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής* (C-70/16 P, EU:C:2017:1002), καθώς και της 21ης Δεκεμβρίου 2016, *Επιτροπή κατά Hansesstadt Lübeck* (C-524/14 P, EU:C:2016:971), με το σκεπτικό ότι, από τις αποφάσεις αυτές του Δικαστηρίου, η πρώτη αφορούσε απόφαση για περάτωση της επίσημης διαδικασίας έρευνας και η δεύτερη δεν αφορούσε τον έλεγχο του κατά πόσον τηρήθηκε η υποχρέωση αιτιολογήσεως.
- 31 Στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσης της επίμαχης απόφασης, καθώς και του γράμματος, του περιεχομένου, του πλαισίου εκδόσεώς της και του συνόλου των συναφών νομικών κανόνων, η Naturgy Energy Group ήταν σε θέση, παρά τη συνοπτικότητα της αιτιολογίας σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου, να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή είχε προκαταρκτικώς εκτιμήσει ότι το εν λόγω μέτρο ήταν επιλεκτικό υπό την έννοια ότι ευνοούσε ορισμένους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα σε σχέση με τους λοιπούς τέτοιους σταθμούς ή σε σχέση με τους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής που χρησιμοποιούν άλλου είδους τεχνολογία. Το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η διαπίστωση αυτή προέκυπτε επίσης από το σημείο 30 της επίμαχης απόφασης, το οποίο, μολονότι δεν περιλαμβανόταν στην αιτιολογία σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου, ανέφερε ότι οι δικαιούχοι του εν λόγω μέτρου ευρίσκονταν σε ανταγωνισμό με άλλους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας.
- 32 Στη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα της Naturgy Energy Group ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως καθόσον δεν εξήγησε αν το επίμαχο μέτρο ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που ευρίσκονταν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση από άποψης του σκοπού που επιδίωκε το μέτρο. Στην ίδια σκέψη, υπογράμμισε ότι το να απαιτείται σε κάθε περίπτωση, κατά το στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης η οποία περιέχεται σε απόφαση

για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, αιτιολογία σχετική με τη συγκρισιμότητα των καταστάσεων θα μπορούσε να είναι πρόωρο και να προδικάζει τα συμπεράσματα που πρέπει να συναχθούν κατά το πέρας της διαδικασίας αυτής.

- 33 Κατά συνέπεια, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον πρώτο λόγο ακυρώσεως ως αβάσιμο.
- 34 Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε επίσης ως αβάσιμο τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίον προβαλλόταν παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου και συνακόλουθα απέρριψε την προσφυγή στο σύνολό της.
- 35 Τέλος, το Γενικό Δικαστήριο καταδίκασε τη Naturgy Energy Group να φέρει, πέραν των δικών της δικαστικών εξόδων, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή και επίσης καταδίκασε τη Viesgo Producción και την EDP España να φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων στο πλαίσιο της αναιρετικής διαδικασίας

- 36 Με τις αντίστοιχες αιτήσεις τους αναίρεσεως στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P, η EDP España και η Naturgy Energy Group, αντιστοίχως παρεμβαίνουσα και προσφεύγουσα πρωτοδίκως, ζητούν από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να ακυρώσει την επίμαχη απόφαση. Η EDP España ζητεί επιπλέον να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου και η Naturgy Energy Group ζητεί να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα τόσο της πρωτόδικης όσο και της αναιρετικής διαδικασίας.
- 37 Στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει τις αιτήσεις αναίρεσεως και να καταδικάσει τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα, ενώ η Generaciones Eléctricas Andalucía SLU, πρώην Viesgo Producción, παρεμβαίνουσα πρωτοδίκως, ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, να ακυρώσει την επίμαχη απόφαση και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα τόσο της πρωτόδικης όσο και της αναιρετικής διαδικασίας.
- 38 Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 31ης Μαΐου 2022, EDP España κατά Naturgy Energy Group και Επιτροπής (C-693/21 P, EU:C:2022:415), καθώς και της 31ης Μαΐου 2022, Naturgy Energy Group κατά Επιτροπής (C-698/21 P, EU:C:2022:417), επιτράπηκε στην Endesa Generación SAU να παρέμβει υπέρ των αναιρεσειουσών. Με το υπόμνημα παρεμβάσεως στην υπόθεση C-698/21 P, η Endesa Generación SAU ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, να ακυρώσει την επίμαχη απόφαση και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 39 Με απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2023, οι υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P ενώθηκαν προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των αιτήσεων αναιρέσεως

Επί του πρώτου λόγου των αιτήσεων αναιρέσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου

Η επιχειρηματολογία των διαδίκων

- 40 Με τον πρώτο λόγο των αιτήσεων αναιρέσεως, ο οποίος περιλαμβάνει τρία σκέλη, η EDP España και η Naturgy Energy Group υποστηρίζουν ότι κακώς το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε ως αβάσιμο τον λόγο ακυρώσεως με τον οποίον η Naturgy Energy Group προέβαλε παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου.
- 41 Με το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο, στις σκέψεις 64 και 65 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία των αρχών που απορρέουν από τις αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971), και της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής (C-70/16 P, EU:C:2017:1002).
- 42 Οι αναιρεσείουσες φρονούν ότι οι απαιτήσεις όσον αφορά την αιτιολογία των αποφάσεων της Επιτροπής είναι οι ίδιες είτε πρόκειται για απόφαση που κινεί την επίσημη διαδικασία έρευνας είτε πρόκειται για απόφαση που περατώνει τη διαδικασία αυτή. Επομένως, οι αρχές που απορρέουν από την απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής (C-70/16 P, EU:C:2017:1002), δεν έχουν εφαρμογή μόνο στις αποφάσεις περί περάτωσης της διαδικασίας.
- 43 Ακόμη, αντιθέτως προς όσα επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 65 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Δικαστήριο αποφάνθηκε στην απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971), σχετικά με την υποχρέωση αιτιολογήσεως όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του μέτρου.
- 44 Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι, στη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε εσφαλμένως τις αρχές που απορρέουν από τις αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 2016, HeidelbergCement κατά Επιτροπής (C-247/14 P, EU:C:2016:149), και της 16ης Οκτωβρίου 2014, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής (T-177/10, EU:T:2014:897), καθόσον εκτίμησε ότι το πλαίσιο της έκδοσης της πράξης καθιστούσε δυνατόν «να αντισταθμιστεί ο σύντομος, αόριστος και γενικόλογος χαρακτήρας» της αιτιολογίας της.
- 45 Σκοπός της υποχρέωσης αιτιολογήσεως είναι να παρέχεται στον μεν αποδέκτη η δυνατότητα να λάβει γνώση των λόγων που δικαιολογούν την απόφαση, στο δε αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο η δυνατότητα να ασκήσει τον έλεγχό του, κατά συνέπεια δε, αντιθέτως προς ό,τι προκύπτει από τη σκέψη 72 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, η αιτιολογία του σημείου 28 της επίμαχης απόφασης είναι προδήλως ανεπαρκής.
- 46 Το Γενικό Δικαστήριο, ενώ αναγνώρισε, στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, τη «συνοπτικότητα» της συλλογιστικής της Επιτροπής σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου, επιχείρησε, στη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, να θεραπεύσει

την εν λόγω συνοπτικότητα μέσω παραπομπής στο πλαίσιο εντός του οποίου η Naturgy Energy Group ασκεί τις δραστηριότητές της καθώς και στα στοιχεία που περιλαμβάνονται στο δικόγραφο της προσφυγής της.

- 47 Εξάλλου, αντιθέτως προς όσα έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το γεγονός ότι η επίμαχη απόφαση αφορά την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας δεν απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρέωση να προβεί στην ανάλυση της συγκρισιμότητας προκειμένου να εκτιμήσει το κριτήριο της επιλεκτικότητας.
- 48 Πρέπει ακόμη να λαμβάνονται υπόψη οι έννομες συνέπειες της κινήσεως της επίσημης διαδικασίας έρευνας, οι οποίες υπενθυμίζονται στη σκέψη 28 της απόφασης της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971), για τους δικαιούχους του μέτρου που αποτελεί αντικείμενο της διαδικασίας αυτής.
- 49 Με το τρίτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν τέλος ότι, στις σκέψεις 68 έως 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο παρέβη την υποχρέωση αιτιολογήσεως και καθόσον αναγνώρισε τη «συνοπτικότητα» της αιτιολογίας της επίμαχης απόφασης επιχειρώντας συγχρόνως να «ανασυνθέσει» την αιτιολογία αυτή. Ακόμη, εν πάση περιπτώσει, το σημείο 30 της επίμαχης απόφασης, στο οποίο παρέπεμψε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, δεν προσφέρεται για να αποσαφηνίσει τον επιλεκτικό χαρακτήρα του μέτρου.
- 50 Η Generaciones Eléctricas Andalucía παρενέβη υπέρ των αναιρεσειουσών στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P, προβάλλοντας παρόμοια επιχειρήματα.
- 51 Η Επιτροπή φρονεί ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.
- 52 Το εν λόγω θεσμικό όργανο υποστηρίζει ότι, στις σκέψεις 59 έως 63 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε, χωρίς να υποπέσει σε πλάνη περί το δίκαιο, τις απαιτήσεις σε σχέση με την υποχρέωση αιτιολογήσεως και ότι εν συνεχεία ορθώς απέρριψε, ειδικότερα με τις σκέψεις 64 και 66 έως 77 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας και των παρεμβαίνουσών πρωτοδίκως περί ανεπαρκούς αιτιολογίας όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου.
- 53 Η Επιτροπή προσθέτει ότι, για να κρίνει, στην απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής (C-70/16 P, EU:C:2017:1002), ότι είχε παραβιαστεί η υποχρέωση αιτιολογήσεως, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στο γεγονός, αφενός, ότι η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη απόφαση δεν περιείχε καμία ένδειξη από την οποία να μπορεί να συναχθεί ο επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου το οποίο αφορούσε και, αφετέρου, ότι η επιλεκτικότητα δεν μπορούσε να προκύπτει απλώς και μόνον από τη διευκρίνιση ότι το εξεταζόμενο μέτρο εφαρμοζόταν μόνο σε έναν τομέα δραστηριότητας. Κατά την Επιτροπή, η κατάσταση είναι διαφορετική εν προκειμένω, στο μέτρο που, για να τεκμηριώσει τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου, η ίδια βασίστηκε στο γεγονός ότι το μέτρο αποβαίνει υπέρ ορισμένων μόνο θερμοηλεκτρικών σταθμών που χρησιμοποιούν ως κύριο καύσιμο τον άνθρακα. Εξάλλου, εν πάση περιπτώσει, στην απόφαση εκείνη το Δικαστήριο δεν χρειάστηκε να λάβει υπόψη του το ειδικό πλαίσιο της κίνησης επίσημης διαδικασίας έρευνας.

- 54 Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν προέβη, στη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, σε ασφαλή ερμηνεία και εφαρμογή των αποφάσεων της 10ης Μαρτίου 2016, HeidelbergCement κατά Επιτροπής (C-247/14 P, EU:C:2016:149), και της 16ης Οκτωβρίου 2014, Alcoa Trasformazioni κατά Επιτροπής (T-177/10, EU:T:2014:897), δεδομένου ότι περιορίστηκε να διαπιστώσει ότι η επίμαχη απόφαση είχε εκδοθεί εντός πλαισίου το οποίο η προσφεύγουσα γνώριζε καλά.
- 55 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι το Γενικό Δικαστήριο επιχείρησε να θεραπεύσει τη συνοπτικότητα της αιτιολογίας στηριζόμενο στο όλο πλαίσιο και στην εκ μέρους της προσφεύγουσας γνώση του εφαρμοστέου κανονιστικού πλαισίου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σε αντίθεση με την αιτιολογία της επίμαχης πράξης στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 10ης Μαρτίου 2016, HeidelbergCement κατά Επιτροπής (C-247/14 P, EU:C:2016:149), η αιτιολογία της επίμαχης απόφασης δεν είναι ούτε αόριστη, ούτε γενικόλογη, ούτε εξαιρετικά σύντομη.
- 56 Η Επιτροπή προσθέτει ότι η αιτιολογία της επίμαχης απόφασης μπορεί να είναι σύντομη εφόσον οι ενδιαφερόμενοι είναι σε θέση να κατανοήσουν τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή εκτίμησε προκαταρκτικώς ότι το επίμαχο μέτρο είναι επιλεκτικό και εφόσον το Γενικό Δικαστήριο δύναται να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας. Επικαλείται ιδίως το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/1589.
- 57 Όσον αφορά την προβαλλόμενη έλλειψη οποιουδήποτε συλλογισμού σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς επισήμανε, στη σκέψη 75 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι η προσφεύγουσα είχε αντιληφθεί ότι, κατά τα διαπιστωθέντα από την Επιτροπή, το κίνητρο είχε χορηγηθεί αποκλειστικώς στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα αποκλεισμένων των σταθμών που χρησιμοποιούν άλλου είδους τεχνολογία. Οι δε δυσμενείς έννομες συνέπειες που απορρέουν για τους δικαιούχους ενός εφαρμοζόμενου μέτρου από την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας είναι εν προκειμένω υποθετικές.
- 58 Όσον αφορά το επιχείρημα των αναιρεσιουσών ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον στηρίχθηκε, στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, σε αποσπάσματα της επίμαχης απόφασης που δεν περιλαμβάνονταν κατ' ανάγκη στο σχετικό με την ανάλυση της επιλεκτικότητας τμήμα της εν λόγω απόφασης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διαπίστωση που έγινε στην εν λόγω σκέψη χρησίμευσε μόνον προς επιβεβαίωση της ανάλυσής της.
- 59 Ακόμη, εν πάση περιπτώσει, η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως δεν σημαίνει ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής πρέπει να έχουν συγκεκριμένη δομή και αρκεί, κατά το θεσμικό αυτό όργανο, οι διάδικοι να είναι σε θέση να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθη η εκάστοτε απόφαση.
- 60 Επιπλέον, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη διάφορα στοιχεία της απόφασης και το περιεχόμενό της να εξετάζεται «συνολικά» (απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Επιτροπή κατά Ισπανίας κ.λπ., C-128/16 P, EU:C:2018:591, σκέψη 93).

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 61 Κατά πάγια νομολογία, η απαιτούμενη κατά το άρθρο 296 ΣΛΕΕ αιτιολογία πρέπει, αφενός, να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και, αφετέρου, να προκύπτει από αυτήν σαφώς και χωρίς περιθώριο αμφιβολίας η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εξέδωσε την επίμαχη πράξη, ώστε να καθίσταται δυνατό στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους

λόγους για τους οποίους ελήφθη το σχετικό μέτρο, στον δε δικαστή της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ασκεί τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένων υπόψη όλων των περιστάσεων της προκειμένης περιπτώσεως, ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προβαλλομένων λόγων και του συμφέροντος που έχουν ενδεχομένως προς παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες της ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά. Δεν απαιτείται να προσδιορίζονται στην αιτιολογία όλα τα πραγματικά και νομικά στοιχεία τα οποία ασκούν επιρροή, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ανταποκρίνεται στις επιταγές του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εξετάζεται με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν τον σχετικό τομέα (απόφαση της 10ης Μαρτίου 2016, HeidelbergCement κατά Επιτροπής, C-247/14 P, EU:C:2016:149, σκέψη 16 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 62 Όσον αφορά την απόφαση της Επιτροπής για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/1589 προβλέπει ότι η απόφαση αυτή αναφέρει συνοπτικά τα σημαντικότερα πραγματικά και νομικά ζητήματα, περιλαμβάνει την εκ μέρους της Επιτροπής «προσωρινή εκτίμηση» σχετικά με τον χαρακτήρα του επίμαχου κρατικού μέτρου ως ενίσχυσης και εκθέτει τις υφιστάμενες αμφιβολίες για το συμβατό του μέτρου με την εσωτερική αγορά.
- 63 Ακόμη, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 63 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το γεγονός ότι ο χαρακτηρισμός ενός κρατικού μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης σε μια τέτοια απόφαση είναι προσωρινός επιβεβαιώνεται από το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/1589, το οποίο προβλέπει ότι, κατά το πέρας της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή μπορεί να διαπιστώσει ότι το μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση.
- 64 Πάντως, όπως προκύπτει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, γεγονός παραμένει ότι, στο πλαίσιο της απόφασης για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή προβαίνει, έστω και μόνον προκαταρκτικώς, σε διαπίστωση όσον αφορά τόσο τον χαρακτηρισμό του εξεταζόμενου μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης όσο και την ύπαρξη αμφιβολιών για τη συμβατότητά του με την εσωτερική αγορά.
- 65 Ακόμη, η απόφαση αυτή παράγει αυτοτελή έννομα αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά την αναστολή του εξεταζόμενου μέτρου (πρβλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2013, Deutsche Post κατά Επιτροπής, C-77/12 P, EU:C:2013:695, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να απέχουν από την έκδοση αποφάσεων που αντιστρατεύονται την εν λόγω απόφαση της Επιτροπής, ακόμη και αν έχει προσωρινό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, τα δικαστήρια αυτά οφείλουν να διατάσσουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να συναγάγουν τις συνέπειες τυχόν παράβασης της υποχρέωσης να ανασταλεί η εκτέλεση του εν λόγω μέτρου (πρβλ. απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, σκέψεις 41 και 42).
- 66 Τέλος, πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/1589, η επίσημη διαδικασία έρευνας παρέχει στο οικείο κράτος μέλος και στα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την ανάλυση της Επιτροπής.
- 67 Επομένως, μολονότι η ανάλυση της Επιτροπής έχει προσωρινό χαρακτήρα, το θεσμικό αυτό όργανο οφείλει πάντως να εκθέτει σαφώς και χωρίς περιθώριο αμφιβολίας τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι το μέτρο ενδέχεται να συνιστά κρατική ενίσχυση.

- 68 Ως εκ τούτου, η εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου, στη σκέψη 64 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι τα επιχειρήματα περί παραβάσεως της υποχρέωσης αιτιολογήσεως της επίμαχης απόφασης, τα οποία προέβαλαν η Naturgy Energy Group και οι παρεμβαίνουσες πρωτοδίκως βασιζόμενες στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής (C-70/16 P, EU:C:2017:1002), ήταν αλυσιτελή απλώς και μόνο διότι η υπόθεση εκείνη αφορούσε απόφαση της Επιτροπής για περάτωση της επίσημης διαδικασίας έρευνας πάσχει πλάνη περί το δίκαιο.
- 69 Συναφώς, η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την υποχρέωση αιτιολογήσεως της αποφάσεως για περάτωση της επίσημης διαδικασίας έρευνας δεν μπορεί καταρχήν να θεωρηθεί ότι δεν ασκεί καμία επιρροή όσον αφορά την απόφαση για κίνηση της ως άνω διαδικασίας.
- 70 Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, καθόσον έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε την υποχρέωση να εκθέσει, ούτε καν εν συντομία, τους λόγους για τους οποίους το επίμαχο μέτρο ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που ευρίσκονταν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, με το σκεπτικό ιδίως ότι το να απαιτείται σε κάθε περίπτωση, κατά το στάδιο της προκαταρκτικής ανάλυσης η οποία περιέχεται σε απόφαση για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, αιτιολογία σχετική με τη συγκρισιμότητα των καταστάσεων θα μπορούσε να είναι πρόωρο.
- 71 Ειδικότερα, υπενθυμίζεται ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι μέτρο προς όφελος ενός μόνον τομέα δραστηριοτήτων ή μέρους των επιχειρήσεων του τομέα αυτού δεν είναι κατ' ανάγκην επιλεκτικό και ότι τέτοιο χαρακτήρα έχει μόνον αν, στο πλαίσιο δεδομένου νομικού καθεστώτος, έχει ως αποτέλεσμα να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις σε σχέση με άλλες που ανήκουν σε διαφορετικούς τομείς ή στον ίδιο τομέα και οι οποίες ευρίσκονται, υπό το πρίσμα του σκοπού τον οποίο επιδιώκει το καθεστώς αυτό, σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση (πρβλ. αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, σκέψη 58, καθώς και της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Comunidad Autónoma de Galicia και Retegal κατά Επιτροπής, C-70/16 P, EU:C:2017:1002, σκέψη 61).
- 72 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, σε περίπτωση που η Επιτροπή εκτιμά, προκειμένου να αποφασίσει την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, ότι ένα μέτρο είναι επιλεκτικό, οφείλει να διευκρινίσει, έστω και εν συντομία, τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι, στο πλαίσιο δεδομένου νομικού καθεστώτος, το μέτρο έχει ως αποτέλεσμα να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις σε σχέση με άλλες οι οποίες ευρίσκονται, υπό το πρίσμα του σκοπού τον οποίο επιδιώκει το καθεστώς αυτό, σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση.
- 73 Πλην όμως ουδόλως προκύπτει από τις σκέψεις 72 και 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, στις οποίες παραπέμπει η σκέψη 74 της ίδιας απόφασης, ότι η Επιτροπή εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους οι περιλαμβανόμενοι στο σχέδιο μείωσης των εκπομπών σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα, οι οποίοι ωφελούνταν από το επίμαχο μέτρο, ευρίσκονταν, από απόψεως του σκοπού που αυτό επιδίωκε, σε πραγματική και νομική κατάσταση συγκρίσιμη προς εκείνη άλλων σταθμών ηλεκτροπαραγωγής οι οποίοι δεν ετύγχαναν του εν λόγω μέτρου.
- 74 Ειδικότερα, στη σκέψη 72 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο περιορίστηκε να διαπιστώσει ότι η επίμαχη απόφαση ανέφερε ότι οι περιλαμβανόμενοι στο σχέδιο μείωσης των εκπομπών σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής ήταν αποκλειστικοί δικαιούχοι του επίμαχου μέτρου, προκειμένου να συναγάγει ότι ο όρος «αποκλειστικά», που χρησιμοποιείται στο

σημείο 28 της επίμαχης απόφασης, καθιστούσε δυνατή τη διάκριση μεταξύ, αφενός, των εγγεγραμμένων στο σχέδιο μείωσης των εκπομπών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα και, αφετέρου, των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που χρησιμοποιούσαν άλλου είδους τεχνολογία ή και οποιουδήποτε άλλου σταθμού που δεν περιλαμβάνονταν στο σχέδιο αυτό.

- 75 Εξάλλου, στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο παρέπεμψε συλλήβδην στη φύση της επίμαχης απόφασης, στο γράμμα, στο περιεχόμενό της, στο πλαίσιο εκδόσεώς της και στο σύνολο των συναφών νομικών κανόνων προκειμένου να κρίνει ότι, έστω και αν, όπως το ίδιο δέχθηκε, η αιτιολογία σχετικά με τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου ήταν «συνοπτική», η προσφεύγουσα ήταν σε θέση να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή εκτίμησε προκαταρκτικώς ότι το επίμαχο μέτρο ήταν επιλεκτικό.
- 76 Επισημαίνεται ότι, μολονότι στην ίδια σκέψη το Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου να τεκμηριώσει την ανάλυσή του, παρέπεμψε επίσης στο σημείο 30 της επίμαχης απόφασης, το οποίο κάνει λόγο για την ύπαρξη ανταγωνιστικής σχέσης μεταξύ των δικαιούχων του επίμαχου μέτρου και άλλων παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας, εντούτοις ένα τέτοιο στοιχείο επίσης δεν αρκεί για να αιτιολογήσει επαρκώς κατά νόμον τη συγκρισιμότητα των καταστάσεων μεταξύ των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που είναι δικαιούχοι του εν λόγω μέτρου και των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που δεν είναι δικαιούχοι του (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Hansesstadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, σκέψη 59).
- 77 Πρέπει να προστεθεί ότι, μολονότι, προκειμένου να εκτιμηθεί η αιτιολογία μιας απόφασης, πρέπει να εξετάζεται συνολικά το περιεχόμενό της (πρβλ. απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Επιτροπή κατά Ισπανίας κ.λπ., C-128/16 P, EU:C:2018:591, σκέψη 93), μια τέτοια εξέταση δεν μπορεί να αντισταθμίσει την έλλειψη οποιουδήποτε στοιχείου σχετικά με τη συγκρισιμότητα των καταστάσεων μεταξύ των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που είναι δικαιούχοι του επίμαχου μέτρου και των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που δεν είναι δικαιούχοι του, πράγμα που συμβαίνει εν προκειμένω.
- 78 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P πρέπει να γίνει δεκτός.
- 79 Συνεπώς, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί ο επικουρικώς προβαλλόμενος δεύτερος λόγος αναιρέσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ όσον αφορά το κριτήριο της επιλεκτικότητας, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πρέπει να αναιρεθεί.

Επί της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου

- 80 Κατά το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση αναίρεσης της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί το ίδιο οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση.
- 81 Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι λόγοι ακυρώσεως αποτέλεσαν αντικείμενο κατ' αντιμωλίαν συζητήσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η εξέτασή τους δεν απαιτεί τη λήψη περαιτέρω μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας ή τη διεξαγωγή αποδείξεων (πρβλ. απόφαση της 16ης Μαρτίου 2023, Επιτροπή κ.λπ. κατά Pharmaceutical Works Polpharma, C-438/21 P έως C-440/21 P, EU:C:2023:213, σκέψη 98).

- 82 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, για τους λόγους που εκτίθενται στις σκέψεις 61 έως 67 της παρούσας απόφασης, στην απόφαση για κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή οφείλει, δυνάμει του άρθρου 296 ΣΛΕΕ, να εκθέτει σαφώς και χωρίς περιθώριο αμφιβολίας τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι το μέτρο ενδέχεται να συνιστά κρατική ενίσχυση. Όπως εκτέθηκε στη σκέψη 72 της παρούσας απόφασης, σε περίπτωση που το ως άνω θεσμικό όργανο εκτιμά ότι ένα μέτρο είναι επιλεκτικό, οφείλει να διευκρινίσει, έστω και εν συντομία, τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι, στο πλαίσιο δεδομένου νομικού καθεστώτος, το μέτρο έχει ως αποτέλεσμα να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις σε σχέση με άλλες οι οποίες ευρίσκονται, υπό το πρίσμα του σκοπού τον οποίο επιδιώκει το καθεστώς αυτό, σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση.
- 83 Αρκεί όμως να επισημανθεί ότι, εν προκειμένω, για τους λόγους που εκτίθενται στις σκέψεις 73 έως 77 της παρούσας απόφασης, η Επιτροπή δεν τήρησε την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ, καθόσον δεν εξήγησε γιατί το επίμαχο μέτρο ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που ευρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση και έχει ως εκ τούτου επιλεκτικό χαρακτήρα.
- 84 Πρέπει επομένως να γίνει δεκτός ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προέβαλε η Naturgy Energy Group και να ακυρωθεί η επίμαχη απόφαση, ενώ παρέλκει η εξέταση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 85 Κατά το άρθρο 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως γίνεται δεκτή και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, αυτό αποφαινεται και επί των δικαστικών εξόδων.
- 86 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Στις υπό κρίση υποθέσεις, δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε και η Naturgy Energy Group και η EDP España ζήτησαν την καταδίκη της στα δικαστικά έξοδα, η Επιτροπή πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η μεν Naturgy Energy Group πρωτοδίκως και ενώπιον του Δικαστηρίου, η δε EDP España ενώπιον του Δικαστηρίου.
- 87 Το άρθρο 184 παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας προβλέπει ότι, όταν η αναίρεση δεν ασκήθηκε από παρεμβαίνοντα πρωτοδίκως, αυτός μπορεί να καταδικαστεί στα έξοδα της αναιρετικής δίκης μόνον αν έλαβε μέρος στην ενώπιον του Δικαστηρίου έγγραφη ή προφορική διαδικασία. Όταν ο εν λόγω διάδικος μετέχει στη δίκη, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι αυτός θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, η Generaciones Eléctricas Andalucía, παρεμβαίνουσα πρωτοδίκως η οποία μετέσχε στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, θα φέρει τα δικαστικά της έξοδα.
- 88 Τέλος, κατά το άρθρο 140, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι ο παρεμβαίνων, ακόμα και όταν είναι άλλος από τους αναφερόμενους στο άρθρο 140, παράγραφοι 1 και 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, η Endesa Generación, παρεμβαίνουσα στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P, θα φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) **Αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 8ης Σεπτεμβρίου 2021, Naturgy Energy Group κατά Επιτροπής (T-328/18, EU:T:2021:548).**
- 2) **Ακυρώνει την απόφαση C(2017) 7733 τελικό της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 2017, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.47912 (2017/NN) – Περιβαλλοντικό κίνητρο για θερμοηλεκτρικούς σταθμούς με καύση άνθρακα.**
- 3) **Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει, πέραν των δικών της δικαστικών εξόδων, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η μεν Naturgy Energy Group SA τόσο στο πλαίσιο της πρωτόδικης διαδικασίας στην υπόθεση T-328/18 όσο και στο πλαίσιο της αναιρετικής διαδικασίας στις υποθέσεις C-693/21 P και C-698/21 P, η δε EDP España SA στο πλαίσιο της αιτήσεως αναιρέσεως που άσκησε στην υπόθεση C-693/21 P.**
- 4) **Η Generaciones Eléctricas Andalucía SLU φέρει τα δικαστικά της έξοδα.**
- 5) **Η Endesa Generación SAU φέρει τα δικαστικά της έξοδα.**

(υπογραφές)