



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

της 13ης Δεκεμβρίου 2018*

«Κρατικές ενισχύσεις – Υπηρεσίες εδάφους – Εισφορές κεφαλαίου εκ μέρους της SEA υπέρ της Sea Handling – Απόφαση που κηρύσσει την ενίσχυση μη συμβατή με την εσωτερική αγορά και διατάσσει την ανάκτησή της – Έννοια της ενισχύσεως – Καταλογισμός στο κράτος – Κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή – Αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως – Δικαιώματα άμυνας – Δικαίωμα χρηστής διοικήσεως – Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη»

Στην υπόθεση T-167/13,

Comune di Milano (Ιταλία), εκπροσωπούμενος αρχικώς από τους S. Grassani και A. Franchi, και στη συνέχεια από τον S. Grassani, δικηγόρους,

προσφεύγων,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους G. Conte και D. Grespan,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, της αποφάσεως (ΕΕ) 2015/1225 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2012, σχετικά με αυξήσεις κεφαλαίων τις οποίες πραγματοποίησε η εταιρία SEA SpA υπέρ της SEA [Handling] SpA [SA.21420 (C 14/10) (πρώην NN 25/10) (πρώην CP 175/06) (ΕΕ 2015, L 201, σ. 1),

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους M. van der Woude, πρόεδρο, V. Kreuzschitz (εισηγητή), I. S. Forrester, N. Półtorak και E. Perillo, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 28ης Φεβρουαρίου 2018,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Απόφαση¹

I. Ιστορικό της διαφοράς

A. Γενικό πλαίσιο

- 1 Η SEA SpA είναι η εταιρία διαχείρισης των αερολιμένων Linate και Malpensa του Μιλάνου (Ιταλία). Από το 2002 έως το 2010 (στο εξής: επίμαχο χρονικό διάστημα), το κεφάλαιό της ανήκε σχεδόν αποκλειστικά σε δημόσιες αρχές, και συγκεκριμένα κατά 84,56 % στον προσφεύγοντα, τον Comune di Milano (Δήμο Μιλάνου, Ιταλία), κατά 14,56 % στην Provincia di Milano (Περιφέρεια Μιλάνου, Ιταλία) και κατά 0,88 % σε άλλους μετόχους του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Τον Δεκέμβριο του 2011, η F2i – Fondi Italiani per le infrastrutture SGR SpA (στο εξής: F2i) απέκτησε, για λογαριασμό δύο επενδυτικών ταμείων που διαχειριζόταν, το 44,31 % του κεφαλαίου της SEA, και συγκεκριμένα ένα μέρος του κεφαλαίου που ανήκε στον προσφεύγοντα (29,75 %) και το σύνολο του κεφαλαίου που ανήκε στην Provincia di Milano (14,56 %).
- 2 Έως την 1η Ιουνίου 2002, η SEA παρείχε η ίδια τις υπηρεσίες εδάφους στους αερολιμένες Linate και Malpensa του Μιλάνου. Μετά την έναρξη ισχύος του νομοθετικού διατάγματος 18/99 της 13ης Ιανουαρίου 1999 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* αριθ. 28, της 4ης Φεβρουαρίου 1999), με το οποίο μεταφέρθηκε στην ιταλική έννομη τάξη η οδηγία 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας (ΕΕ 1996, L 272, σ. 36), η SEA προέβη σε λογιστικό και νομικό διαχωρισμό των δραστηριοτήτων που συνδέονται με την παροχή των υπηρεσιών εδάφους από τις υπόλοιπες δραστηριότητές της, σύμφωνα με την υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Προς τον σκοπό αυτόν, συνέστησε μια νέα εταιρία πλήρως ελεγχόμενη από αυτήν, με την επωνυμία Sea Handling SpA. Από την 1η Ιουνίου 2002, η SEA Handling παρείχε υπηρεσίες εδάφους στους αερολιμένες Linate και Malpensa του Μιλάνου.

B. Διοικητική διαδικασία

- 3 Με έγγραφο της 13ης Ιουλίου 2006, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έλαβε καταγγελία σχετικά με προβαλλόμενα μέτρα ενισχύσεων που, όπως υποστηρίχθηκε, λήφθηκαν υπέρ της SEA Handling (στο εξής: επίμαχα μέτρα).
- 4 Με έγγραφο της 6ης Οκτωβρίου 2006, η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να παράσχουν διευκρινίσεις σχετικά με την καταγγελία. Οι ιταλικές αρχές, αφού ζήτησαν και έλαβαν παράταση της προθεσμίας για την υποβολή απαντήσεως, διαβίβασαν τις ζητηθείσες διευκρινίσεις με έγγραφο της 9ης Φεβρουαρίου 2007.
- 5 Με έγγραφο της 30ής Μαΐου 2007, η Επιτροπή ενημέρωσε τον καταγγέλλοντα ότι δεν διέθετε επαρκείς πληροφορίες για τη διαπίστωση μεταφοράς κρατικών πόρων κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και ότι, συνεπώς, σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 108 [ΣΛΕΕ] (ΕΕ 1999, L 83, σ. 1), δεν υπήρχαν επαρκείς λόγοι για να εξετάσει περαιτέρω τα επίμαχα μέτρα. Με έγγραφο της 24ης Ιουλίου 2007, ο καταγγέλλων υπέβαλε στην Επιτροπή συμπληρωματικές πληροφορίες. Στη συνέχεια, η Επιτροπή αποφάσισε να επανεξετάσει την καταγγελία.

1 Παρατίθενται μόνον οι σκέψεις των οποίων η δημοσίευση κρίνεται σκόπιμη από το Γενικό Δικαστήριο.

- 6 Με έγγραφο της 3ης Μαρτίου 2008, η Επιτροπή ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να της χορηγήσουν αντίγραφο της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις που είχε συναφθεί στις 26 Μαρτίου 2002 (στο εξής: συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002). Με έγγραφο της 10ης Απριλίου 2008, οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν το ζητηθέν έγγραφο.
- 7 Με έγγραφο της 20ής Νοεμβρίου 2008, οι ιταλικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή άλλη μια συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις που συνήφθη στις 13 Ιουνίου 2008 (στο εξής: συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 13ης Ιουνίου 2008).
- 8 Με έγγραφο της 23ης Ιουνίου 2010, η Επιτροπή κοινοποίησε στις ιταλικές αρχές την απόφασή της να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (στο εξής: απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας) και κάλεσε τις ιταλικές αρχές να της διαβιβάσουν ορισμένες πληροφορίες και στοιχεία αναγκαία για την αξιολόγηση του συμβατού των επίμαχων μέτρων με την εσωτερική αγορά. Με τη δημοσίευση της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στις 29 Ιανουαρίου 2011 (ΕΕ 2011, C 29, σ. 10), η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί των επίμαχων μέτρων εντός προθεσμίας ενός μηνός από την εν λόγω δημοσίευση.
- 9 Οι ιταλικές αρχές, αφού ζήτησαν και έλαβαν παράταση της προθεσμίας απαντήσεως, υπέβαλαν, με έγγραφο της 20ής Σεπτεμβρίου 2010, τις παρατηρήσεις του προσφεύγοντος επί της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας.
- 10 Οι Sea Handling και SEA, αφού ζήτησαν και έλαβαν παράταση της προθεσμίας που τους τάχθηκε, υπέβαλαν, με έγγραφο της 21ης Μαρτίου 2011, τις κοινές παρατηρήσεις τους επί της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας.
- 11 Με έγγραφο της 7ης Απριλίου 2011, η Επιτροπή διαβίβασε τις παρατηρήσεις τρίτων ενδιαφερομένων στις ιταλικές αρχές και τις κάλεσε να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Οι ιταλικές αρχές, αφού ζήτησαν και έλαβαν παράταση της προθεσμίας, υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους απαντώντας στις παρατηρήσεις των τρίτων και προέβαλαν νέα επιχειρήματα υπό μορφή μελέτης που εκπονήθηκε από εταιρία συμβούλων.
- 12 Με έγγραφο της 11ης Ιουλίου 2011, η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές να της διαβιβάσουν τις πληροφορίες που είχε ζητήσει με την απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας. Οι ιταλικές αρχές, αφού ζήτησαν δύο φορές, πλην όμως έλαβαν μόνο μία φορά παράταση της προθεσμίας απαντήσεως, υπέβαλαν τις ζητηθείσες πληροφορίες με έγγραφο της 15ης Σεπτεμβρίου 2011.
- 13 Με έγγραφο της 21ης Οκτωβρίου 2011, οι ιταλικές αρχές συμπλήρωσαν τις προηγούμενες παρατηρήσεις τους.
- 14 Στις 19 Ιουνίου και στις 23 Νοεμβρίου 2012 πραγματοποιήθηκαν δύο συσκέψεις μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των ιταλικών αρχών. Μετά την πρώτη σύσκεψη, οι ιταλικές αρχές προέβαλαν νέα επιχειρήματα με έγγραφα της 2ας και της 10ης Ιουλίου 2012.

Γ. Προσβαλλόμενη απόφαση

- 15 Στις 19 Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση (ΕΕ) 2015/1225, σχετικά με αυξήσεις κεφαλαίων τις οποίες πραγματοποίησε η εταιρία SEA υπέρ της Sea [Handling] [SA.21420 (C 14/10) (πρώην NN 25/10) (πρώην CP 175/06)], κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2012) 9448 (ΕΕ 2015, L 201, σ. 1, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

- 16 Στις ουσιαστικές διατάξεις της προσβαλλομένης απόφασης, η Επιτροπή έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι «[ο]ι αυξήσεις κεφαλαίου που πραγματοποίησε η SEA υπέρ της [...] SEA Handling σε κάθε οικονομικό έτος της περιόδου [από το] 2002 [έως το] 2010 (για συνολικό εκτιμώμενο ποσό ύψους 359,644 εκατ. ευρώ, χωρίς τους τόκους ανάκτησης) συνιστού[σα]ν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 [ΣΛΕΕ]» (άρθρο 1) και ότι «[ο]ι εν λόγω κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 [ΣΛΕΕ], [ήταν] ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά» (άρθρο 2). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διέταξε την «[Ιταλική Δημοκρατία] [να] προ[βεί] στην ανάκτηση από τον δικαιούχο των ενισχύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 1» (άρθρο 3, παράγραφος 1).

II. Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 17 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 18 Μαρτίου 2013, ο προσφεύγων άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 18 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 21 Μαρτίου 2013, ο προσφεύγων υπέβαλε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων η οποία πρωτοκολλήθηκε με αριθμό T-167/13 R. Δεδομένου ότι ο προσφεύγων παραιτήθηκε από την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων, η υπόθεση T-167/13 R διαγράφηκε από το πρωτόκολλο του Γενικού Δικαστηρίου με διάταξη της 20ής Ιουνίου 2013, Comune di Milano κατά Επιτροπής (T-167/13 R, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2013:331), το δε Γενικό Δικαστήριο επιφυλάχθηκε ως προς τα δικαστικά έξοδα.
- 19 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 10 Μαΐου 2013, η F2i ζήτησε να παρέμβει στην υπό κρίση υπόθεση υπέρ του προσφεύγοντος. Με διάταξη της 4ης Νοεμβρίου 2014, Comune di Milano κατά Επιτροπής (T-167/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:936), ο πρόεδρος του τέταρτου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου απέρριψε την αίτηση παρεμβάσεως.
- 20 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 5 Ιουνίου 2013, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου της 2ας Μαΐου 1991. Στις 22 Ιουλίου 2013, ο προσφεύγων κατέθεσε τις παρατηρήσεις του επί της εν λόγω ενστάσεως. Με διάταξη της 9ης Σεπτεμβρίου 2014, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε να συνεκδικάσει την ένσταση με την ουσία της υποθέσεως και επιφυλάχθηκε ως προς τα δικαστικά έξοδα.
- 21 Κατόπιν μεταβολής της συνθέσεως των τμημάτων του Γενικού Δικαστηρίου, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 27, παράγραφος 5, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο εισηγητής δικαστής τοποθετήθηκε στο τρίτο τμήμα, στο οποίο ανατέθηκε, συνεπώς, η υπό κρίση υπόθεση.
- 22 Λόγω κωλύματος ενός μέλους του τρίτου τμήματος, ο Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου όρισε άλλον δικαστή προς συμπλήρωση του τμήματος.
- 23 Κατόπιν προτάσεως του τρίτου τμήματος, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 28 του Κανονισμού Διαδικασίας, να παραπέμψει την παρούσα υπόθεση καθώς και τις υποθέσεις T-125/13, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής και T-152/13, Sea Handling κατά Επιτροπής, στις οποίες είχε επίσης ζητηθεί η ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης, ενώπιον πενταμελούς τμήματος.
- 24 Λόγω κωλύματος ενός μέλους του τρίτου τμήματος που αναφέρεται στη σκέψη 22 ανωτέρω, ο Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου όρισε τον Αντιπρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου προς συμπλήρωση του τρίτου πενταμελούς τμήματος.

- 25 Με διάταξη του προέδρου του τρίτου πενταμελούς τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου, της 21ης Απριλίου 2017, αφού αγόρευσαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, οι υποθέσεις T-125/13, T-152/13 και T-167/13 ενώθηκαν προς τον σκοπό διευκολύνσεως της προφορικής διαδικασίας καθώς και εκδόσεως κοινής αποφάσεως περατώνουσας τη δίκη, σύμφωνα με το άρθρο 68 του Κανονισμού Διαδικασίας.
- 26 Κατόπιν προτάσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (τρίτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.
- 27 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 19, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο πρόεδρος του τρίτου πενταμελούς τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου παρέπεμψε στο τμήμα τις αποφάσεις σχετικά με τον χωρισμό των υποθέσεων T-125/13, T-152/13 και T-167/13 προς τον σκοπό διευκολύνσεως της προφορικής διαδικασίας και εκδόσεως κοινής αποφάσεως περατώνουσας τη δίκη και σχετικά με τη διαγραφή της υποθέσεως T-125/13 από το πρωτόκολλο του Γενικού Δικαστηρίου.
- 28 Με διάταξη της 22ας Ιανουαρίου 2018, Ιταλία κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-125/13, T-152/13 και T-167/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:35), το Γενικό Δικαστήριο, πρώτον, διαχώρισε τις υποθέσεις T-125/13, T-152/13 και T-167/13 προς τον σκοπό διευκολύνσεως της προφορικής διαδικασίας και εκδόσεως κοινής αποφάσεως περατώνουσας τη δίκη, σύμφωνα με το άρθρο 68, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, δεύτερον, διέγραψε την υπόθεση T-125/13 από το πρωτόκολλο του Γενικού Δικαστηρίου, τρίτον, διαπίστωσε ότι παρέλκει η έκδοση αποφάσεως επί της προσφυγής που είχε ασκήσει η Sea Handling στην υπόθεση T-152/13 και, τέταρτον, επιφυλάχθηκε ως προς τα δικαστικά έξοδα στην υπόθεση T-167/13.
- 29 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Φεβρουαρίου 2018.
- 30 Ο προσφεύγων ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
 - επικουρικώς, να ακυρώσει τα άρθρα 3, 4 και 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 31 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή·
 - να καταδικάσει τον προσφεύγοντα στα δικαστικά έξοδα.

III. Σκεπτικό

A. Επί του παραδεκτού

- 32 Η Επιτροπή αμφισβητεί το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής, υποστηρίζοντας ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορά ατομικά τον προσφεύγοντα και ότι ο προσφεύγων δεν αποδεικνύει «ειδικό και αυτοτελές έννομο συμφέρον».
- 33 Όσον αφορά, πρώτον, το ζήτημα αν η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά τον προσφεύγοντα, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, τα πρόσωπα που δεν είναι αποδέκτες μιας αποφάσεως δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι η απόφαση αυτή τα αφορά ατομικά, παρά μόνον αν τα

- θίγει λόγω ορισμένων ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους ή λόγω μιας πραγματικής καταστάσεως η οποία τα διακρίνει έναντι κάθε άλλου προσώπου και, ως εκ τούτου, τα εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη (αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1963, Plaumann κατά Επιτροπής, 25/62, EU:C:1963:17, σ. 937, της 28ης Ιανουαρίου 1986, Cofaz κ.λπ. κατά Επιτροπής, 169/84, EU:C:1986:42, σκέψη 22, και της 13ης Δεκεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, σκέψη 33).
- 34 Από τη νομολογία προκύπτει επίσης ότι η νομική θέση ενός οργανισμού, πλην των κρατών μελών, ο οποίος έχει νομική προσωπικότητα και έχει λάβει μέτρο χαρακτηρισθέν ως κρατική ενίσχυση με τελική απόφαση της Επιτροπής, μπορεί να επηρεάζεται ατομικά από την εν λόγω απόφαση εάν αυτή τον εμποδίζει να ασκήσει κατά το δοκούν τις αρμοδιότητές του, μεταξύ των οποίων η χορήγηση της επίδικης ενισχύσεως (βλ. απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband κατά Επιτροπής, T-457/09, EU:T:2014:683, σκέψη 83 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 35 Κατ' ουσίαν, η Επιτροπή φρονεί ότι, μολονότι τα επίμαχα μέτρα είναι καταλογιστέα στον προσφεύγοντα, εντούτοις αυτός δεν μπορεί να θεωρηθεί φορέας που χορήγησε την ενίσχυση κατά την έννοια της νομολογίας που μνημονεύεται στη σκέψη 34 ανωτέρω.
- 36 Ο προσφεύγων αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής ως αντιφατικά. Κατά τον προσφεύγοντα, αν με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίμαχα μέτρα είναι καταλογιστέα στον προσφεύγοντα, αυτός θα πρέπει λογικά να θεωρείται φορέας που χορήγησε την ενίσχυση.
- 37 Από το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι, η Επιτροπή θεωρεί ότι «[ο]ι αυξήσεις κεφαλαίου που πραγματοποίησε η SEA υπέρ της θυγατρικής της SEA Handling [...] συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ» και ότι, συνεπώς, η SEA είναι αυτή που εφάρμοσε τα επίμαχα μέτρα.
- 38 Ωστόσο, από τις αιτιολογικές σκέψεις 190 έως 217 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή διαπίστωσε την ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ στηριζόμενη μόνο στην εκτίμησή της ότι τα επίμαχα μέτρα που εφάρμοσε η SEA είναι καταλογιστέα στον προσφεύγοντα και, ως εκ τούτου, στην Ιταλική Δημοκρατία.
- 39 Κατά πάγια νομολογία, ο καταλογισμός στο κράτος, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, δεν μπορεί να συναχθεί εκ μόνου του γεγονότος ότι τα εν λόγω μέτρα ενισχύσεως παρασχέθηκαν από δημόσια επιχείρηση ελεγχόμενη από το Δημόσιο. Συγκεκριμένα, ακόμη και αν το κράτος είναι σε θέση να ελέγχει μια δημόσια επιχείρηση και να ασκεί αποφασιστική επιρροή επί των πράξεών της, η πραγματική άσκηση τέτοιου ελέγχου δεν τεκμαίρεται αυτόματα σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Πρέπει, επίσης, να εξετάζεται κατά πόσον οι δημόσιες αρχές ενεπλάκησαν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη λήψη των μέτρων αυτών. Συναφώς, δεν χρειάζεται να αποδεικνύεται, κατόπιν ειδικής έρευνας, ότι οι δημόσιες αρχές παρότρυναν συγκεκριμένα την οικεία δημόσια επιχείρηση να λάβει τα επίμαχα μέτρα ενισχύσεων. Συγκεκριμένα, η δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος μέτρου ενισχύσεως που έχει ληφθεί από δημόσια επιχείρηση μπορεί να συναχθεί από ένα σύνολο στοιχείων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η λήψη του μέτρου. Ειδικότερα, είναι κρίσιμο κάθε στοιχείο από το οποίο συνάγεται, στην εκάστοτε συγκεκριμένη υπόθεση, ότι έχουν εμπλακεί ή ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί οι δημόσιες αρχές στη λήψη ορισμένου μέτρου, λαμβανομένων υπόψη της εκτάσεως του μέτρου, του περιεχομένου του ή των συνθηκών που δημιουργεί (βλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, σκέψεις 31 έως 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 40 Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αν γινόταν δεκτό το επιχειρήμα της Επιτροπής ότι η «απλή» εμπλοκή ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως στις αποφάσεις εταιρίας ελεγχόμενης από αυτόν δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι πράξη με την οποία διατάσσεται η ανάκτηση, ως παράνομης κρατικής

ενισχύσεως, πλεονεκτήματος παρασχεθέντος με τέτοια απόφαση αφορά ατομικά την εν λόγω οντότητα, θα ήταν αδύνατο η Επιτροπή να συναγάγει το συμπέρασμα ότι, εν προκειμένω, τα επίμαχα μέτρα ήταν καταλογιστέα στο ιταλικό κράτος. Συγκεκριμένα, από την μνημονευθείσα ανωτέρω στη σκέψη 39 νομολογία προκύπτει ότι αυτή η δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος προϋποθέτει ότι η εμπλοκή των δημοσίων αρχών είναι τόσο έντονη ώστε να προσδιάζει σε εντολή που δίδεται από τις εν λόγω αρχές. Συνεπώς, κρίνοντας ότι τα επίμαχα μέτρα είναι καταλογιστέα στον προσφεύγοντα ως δημόσια αρχή, η Επιτροπή αναγνωρίζει, κατ' ανάγκην, ότι ο προσφεύγων είχε αποφασιστικό ρόλο στη διαδικασία λήψεως των εν λόγω μέτρων.

- 41 Υπό τις συνθήκες αυτές, ορθώς ο προσφεύγων επικρίνει ως εγγενώς αντιφατική την επιχειρηματολογία της Επιτροπής κατά την οποία, μολονότι τα επίμαχα μέτρα είναι καταλογιστέα στον προσφεύγοντα, αυτός δεν είναι ο φορέας που χορήγησε την ενίσχυση. Αντιθέτως, αν ο προσφεύγων είναι η δημόσια αρχή που έχει εμπλακεί στη λήψη των επίμαχων μέτρων σε βαθμό τέτοιο που να μπορούν να καταλογιστούν σ' αυτόν σύμφωνα με τα κριτήρια που αναφέρονται στη σκέψη 39 ανωτέρω, ως φορέας που χορήγησε την ενίσχυση πρέπει να θεωρηθεί ο προσφεύγων (βλ. σκέψη 34 ανωτέρω). Στο πλαίσιο αυτό, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι η SEA εφάρμοσε τα εν λόγω μέτρα, δεδομένου ότι, όπως δέχεται και η ίδια η Επιτροπή, η εταιρία αυτή ενεργούσε υπό την καθοδήγηση του προσφεύγοντος.
- 42 Ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση έχει σημαντικές επιπτώσεις στις αρμοδιότητες που του αναγνωρίζει το ιταλικό Σύνταγμα, γεγονός που δεν αμφισβητείται από την Επιτροπή. Ως οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως που βρίσκεται πλέον εγγύτερα στις ανάγκες των κατοίκων του, οφείλει να προστατεύει τα συμφέροντα και την ευημερία τους, μεταξύ άλλων, μεριμνώντας ώστε να αποφευχθούν σοβαρές επιπτώσεις στον τομέα της απασχολήσεως λόγω της αφερεγγυότητας της Sea Handling και εξασφαλίζοντας τη συνέχεια της δραστηριότητας στους αερολιμένες Malpensa και Linate του Μιλάνου, που αποτελεί βασικό στοιχείο της οικονομίας του Μιλάνου.
- 43 Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά τον προσφεύγοντα κατά την έννοια της νομολογίας που παρατίθεται στη σκέψη 34 ανωτέρω, καθόσον τον εμποδίζει να ασκήσει, όπως αυτός εννοεί, τις αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί από το ιταλικό Σύνταγμα, οι οποίες, εν προκειμένω, συνίστανται στη λήψη μέτρων για τη διασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας της Sea Handling και, ως εκ τούτου, αφενός, για τη διατήρηση των θέσεων εργασίας στην εν λόγω επιχείρηση και, αφετέρου, για την εξασφάλιση της συνέχειας της αερολιμενικής δραστηριότητας στο Linate και στο Malpensa του Μιλάνου.
- 44 Επομένως, πρέπει να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου της Επιτροπής, κατά το μέρος που με αυτή ζητείται να διαπιστωθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορά ατομικά τον προσφεύγοντα.
- 45 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι ο προσφεύγων δεν αποδεικνύει «ειδικό και αυτοτελές έννομο συμφέρον», από πάγια νομολογία προκύπτει ότι προσφυγή ακυρώσεως ασκούμενη από φυσικό ή νομικό πρόσωπο είναι παραδεκτή μόνο στον βαθμό κατά τον οποίο το πρόσωπο αυτό έχει έννομο συμφέρον για την ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως. Ένα τέτοιο συμφέρον προϋποθέτει ότι η ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως δύναται, αυτή καθεαυτήν, να έχει έννομες συνέπειες και ότι, επομένως, η προσφυγή μπορεί, ως εκ του αποτελέσματός της, να ωφελήσει τον διάδικο που την άσκησε. Το έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος πρέπει να είναι γεγενημένο και ενεστώς. Πρέπει, υπό το πρίσμα του αντικειμένου της προσφυγής, να υφίσταται κατά τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής, άλλως η προσφυγή είναι απαράδεκτη, πρέπει δε να διατηρείται μέχρι την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως, άλλως παρέλκει η έκδοση αποφάσεως (βλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2015, Mory κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-33/14 P, EU:C:2015:609, σκέψεις 55 έως 57 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 46 Ωστόσο, από κανένα στοιχείο στη νομολογία δεν προκύπτει ότι το έννομο συμφέρον πρέπει όχι μόνο να πληροί τις προϋποθέσεις που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 45 ανωτέρω, αλλά και να είναι «ειδικό και αυτοτελές», όπως, ωστόσο, ισχυρίζεται η Επιτροπή.
- 47 Εν προκειμένω, ανταποκρινόμενος σε μέτρο οργανώσεως της διαδικασίας που έλαβε το Γενικό Δικαστήριο, ο προσφεύγων δήλωσε ότι εταιρία που δραστηριοποιείται στον τομέα των υπηρεσιών εδάφους στράφηκε κατά του ιδίου και της SEA ενώπιον του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου, Ιταλία). Η εν λόγω εταιρία αξιώνει αποκατάσταση των ζημιών που ισχυρίζεται ότι υπέστη (ύψους περίπου 93 εκατομμυρίων ευρώ) λόγω των μέτρων που έλαβε η SEA υπέρ της Sea Handling, τα οποία αποτελούν αντικείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο προσφεύγων ανέφερε ότι η ένδικη διαδικασία αυτή ενώπιον του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου) έχει «ατύπως» ανασταλεί εν αναμονή της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση.
- 48 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τυχόν ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως στην παρούσα υπόθεση θα δώσει τη δυνατότητα στον προσφεύγοντα να αμυνθεί ενώπιον του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου), υποστηρίζοντας ότι τα επίμαχα μέτρα δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, όπως διαπίστωσε η Επιτροπή στην εν λόγω απόφαση. Επομένως, τυχόν ακύρωση μπορεί, αφ' εαυτής, να έχει σημαντικές έννομες συνέπειες όσον αφορά την άμυνα του προσφεύγοντος ενώπιον του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου), οπότε η υπό κρίση προσφυγή μπορεί, ως εκ του αποτελέσματός της, να τον ωφελήσει.
- 49 Συνεπώς, πρέπει επίσης να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου που πρότεινε η Επιτροπή, στο μέτρο που με αυτή αμφισβητείται η ύπαρξη «ειδικού και αυτοτελούς έννομου συμφέροντος» του προσφεύγοντος.

B. Επί της ουσίας

1. Σύνοψη των λόγων ακυρώσεως

- 50 Προς στήριξη της προσφυγής, ο προσφεύγων προβάλλει τέσσερις λόγους.
- 51 Ο πρώτος λόγος αφορά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο μέτρο που η Επιτροπή εσφαλμένως διαπίστωσε ότι υπήρξε μεταφορά κρατικών πόρων και ότι τα επίμαχα μέτρα έπρεπε να καταλογιστούν στο ιταλικό κράτος.
- 52 Με τον δεύτερο λόγο, ο προσφεύγων προβάλλει παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο μέτρο που η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή.
- 53 Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως αφορά μη τήρηση των προϋποθέσεων περί συμβατού των επίμαχων μέτρων με την εσωτερική αγορά, ιδίως στο μέτρο που η Επιτροπή παρέβη τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ 1999, C 288, σ. 2, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του 1999), τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ 2004, C 244, σ. 2, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές του 2004), καθώς και τις κοινοτικές κατευθύνσεις για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρίες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες (ΕΕ 2005, C 312, σ. 1, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον αερολιμενικό τομέα).

54 Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, ο προσφεύγων προβάλλει παραβίαση της αρχής της εκατέρωθεν ακροάσεως και προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας, καθώς και παραβίαση των αρχών της «χρηστής διοικήσεως» και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

2. Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ σχετικά με μη τήρηση των κριτηρίων περί μεταφοράς κρατικών πόρων και περί δυνατότητας καταλογισμού των επίμαχων μέτρων στο κράτος, καθώς και παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως

α) Περιεχόμενο του λόγου

55 Με τον πρώτο λόγο, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθόσον έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι τα επίμαχα μέτρα έπρεπε να καταλογιστούν σ' αυτόν και, ως εκ τούτου, ήταν κρατικής φύσεως. Ειδικότερα, η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στις σχετικές με την απόδειξη απαιτήσεις προκειμένου να καταδείξει ότι οι αποφάσεις της SEA για την κάλυψη των ζημιών της Sea Handling ήταν καταλογιστέες στον προσφεύγοντα.

56 Κατά τον προσφεύγοντα, προκειμένου να καταδειχθεί ότι πληρούται το κριτήριο του καταλογισμού στο κράτος, ήταν αναγκαίο να αποδειχθεί η συγκεκριμένη εμπλοκή του κράτους στη διαχείριση των εταιριών που είχε υπό τον έλεγχό του. Όταν τα αποδεικτικά στοιχεία στηρίζονται σε ενδείξεις, πρέπει να βασίζονται σε «ακριβείς και συναφείς ενδείξεις υπό το πρίσμα των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως». Αν, όπως εν προκειμένω, τα μέτρα αφορούν μια περίοδο που εκτείνεται σε πολλά έτη, και συγκεκριμένα την επίμαχη περίοδο, η απόδειξη δεν μπορεί να παρέχεται με «διάσπαρτες ενδείξεις που έχουν συλλεγεί κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου». Εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει τη λογική και τη συνοχή των διαφόρων μέτρων που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια της επίμαχης περιόδου. Η εμπλοκή του κράτους έπρεπε να αποδειχθεί σε σχέση με τα ειδικά μέτρα που συνιστούν κρατικές ενισχύσεις. Το βάρος αποδείξεως που φέρει η Επιτροπή είναι ακόμη μεγαλύτερο, καθόσον, τον Μάιο 2007, έθεσε τέλος στην προκαταρκτική εξέταση λόγω ελλείψεως αποδεικτικών στοιχείων.

57 Ειδικότερα, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι καμία από τις ενδείξεις στις οποίες στηρίχθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, εξεταζόμενη μεμονωμένα ή από κοινού με άλλες ενδείξεις, δεν ήταν ικανή ευλόγως να θεμελιώσει τον καταλογισμό των επίμαχων μέτρων στο ιταλικό κράτος. Αντιθέτως, κατά τον προσφεύγοντα, η Επιτροπή δεν αξιολόγησε δεόντως τις «περί του αντιθέτου ενδείξεις» που προέβαλε αυτός κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, και συγκεκριμένα την επανειλημμένη άρνηση της διοικήσεως της SEA στις υποβληθείσες από ορισμένους δημοτικούς συμβούλους αιτήσεις προσβάσεως σε πληροφορίες, τις οποίες υποστήριξε και ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου. Οι αρνήσεις αυτές αποδεικνύουν ότι ο προσφεύγων δεν διαδραματίζει μείζονα ρόλο στη SEA. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή παρέβη και την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει.

58 Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος.

59 Συναφώς, πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, το ζήτημα αν υφίσταται μεταφορά κρατικών πόρων, δεύτερον, τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος ότι η Επιτροπή παρέβη την υποχρέωσή της να αποδείξει τη λογική και τη συνοχή των διαφόρων ενδείξεων που, κατά την άποψή της, αποδεικνύουν τον καταλογισμό όλων των επίμαχων μέτρων στο ιταλικό κράτος και, τρίτον, τα επιχειρήματα κατά τα οποία η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στις σχετικές με την απόδειξη απαιτήσεις προκειμένου να καταδείξει ότι οι αποφάσεις της SEA για την κάλυψη των ζημιών της Sea Handling ήταν καταλογιστέες στον προσφεύγοντα.

β) Επί της μεταφοράς κρατικών πόρων

- 60 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, για να μπορούν πλεονεκτήματα να χαρακτηριστούν ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ πρέπει, αφενός, να έχουν παρασχεθεί άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους και, αφετέρου, να μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος (αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 24, και της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Association Vent De Colère κ.λπ., C-262/12, EU:C:2013:851, σκέψη 16). Από τη νομολογία προκύπτει ειδικότερα ότι πρόκειται για χωριστές και σωρευτικές προϋποθέσεις (βλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2006, Deutsche Bahn κατά Επιτροπής, T-351/02, EU:T:2006:104, σκέψη 103 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 61 Η έννοια της παρεμβάσεως με κρατικούς πόρους καλύπτει, πέραν των πλεονεκτημάτων που παρέχονται άμεσα από το κράτος, τα πλεονεκτήματα που παρέχονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος αυτό με σκοπό τη διαχείριση της ενισχύσεως (βλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Association Vent De Colère κ.λπ., C-262/12, EU:C:2013:851, σκέψη 20 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Πράγματι, το δίκαιο της Ένωσης δεν μπορεί να επιτρέπει να καταστρατηγούνται οι διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων λόγω του γεγονότος και μόνον ότι δημιουργούνται αυτοτελείς φορείς επιφορτισμένοι με την κατανομή ενισχύσεων (απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 23).
- 62 Επιπλέον, το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ καλύπτει όλα τα χρηματικά μέσα τα οποία μπορούν πράγματι να χρησιμοποιούν οι δημόσιες αρχές προς στήριξη των επιχειρήσεων, χωρίς να έχει σημασία συναφώς αν τα μέσα αυτά περιλαμβάνονται μονίμως στην περιουσία του κράτους. Κατά συνέπεια, έστω και αν τα ποσά που αντιστοιχούν στο επίμαχο μέτρο δεν βρίσκονται μονίμως στην κατοχή των οικονομικών υπηρεσιών του Δημοσίου, το γεγονός ότι παραμένουν διαρκώς υπό δημόσιο έλεγχο και συνεπώς στη διάθεση των αρμόδιων εθνικών αρχών αρκεί για να χαρακτηρισθούν ως κρατικοί πόροι (πρβλ. αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 37, της 19ης Δεκεμβρίου 2013, Association Vent De Colère κ.λπ., C-262/12, EU:C:2013:851, σκέψη 21 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 10ής Μαΐου 2016, Γερμανία κατά Επιτροπής, T-47/15, EU:T:2016:281, σκέψη 83).
- 63 Όσον αφορά την έννοια των κρατικών πόρων, η Επιτροπή, αφού υπέμνησε τη σκέψη 37 της αποφάσεως της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294) (αιτιολογική σκέψη 190 της προσβαλλομένης αποφάσεως· βλ., επίσης, σημείο 55 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας), έκρινε ότι, εν προκειμένω, «[ο]ι πόροι που χρησιμοποιήθηκαν για την κάλυψη των ζημιών της SEA Handling [ήταν] δημόσιας προέλευσης, καθώς προέρχ[ονταν] από τη SEA, το κεφάλαιο της οποίας, κατά την [επίμαχη] περίοδο, κατείχαν κατά 99,12 % [ο προσφεύγων] και η [Provincia di Milano]» (αιτιολογική σκέψη 191 της προσβαλλομένης αποφάσεως, το περιεχόμενο της οποίας αντιστοιχεί σε αυτό του σημείου 56 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας). Συναφώς, η αιτιολογική σκέψη 25 της προσβαλλομένης αποφάσεως διευκρινίζει, κατ' ουσίαν, ότι η SEA είναι εταιρία ιδιωτικού δικαίου (ανώνυμη εταιρία) το κεφάλαιο της οποίας, κατά την επίμαχη περίοδο, κατείχαν σχεδόν αποκλειστικά δημόσιες αρχές, και συγκεκριμένα κατά 84,56 % ο προσφεύγων, κατά 14,56 % η Provincia di Milano, και κατά 0,88 % άλλοι μέτοχοι του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.
- 64 Ο προσφεύγων δεν προβάλλει κανένα συγκεκριμένο επιχείρημα προκειμένου να κλονίσει την εκτίμηση αυτή της Επιτροπής, η οποία δεν ενέχει ουδεμία πλάνη.
- 65 Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη των μνημονευομένων στις σκέψεις 60 έως 62 ανωτέρω νομολογιακών αρχών, η Επιτροπή ορθώς επισήμανε ότι τα εταιρικά μερίδια της SEA, ήτοι της εταιρίας που κατέβαλε το σύνολο των επίδικων εισφορών κεφαλαίου, κατέχονταν σχεδόν εξ ολοκλήρου και άμεσα από δημόσιες αρχές, και συγκεκριμένα από τον προσφεύγοντα και την Provincia di Milano. Όπως και στην περίπτωση της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 34), συνάγεται ότι η SEA συνιστά «δημόσια επιχείρηση» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2006/111/ΕΚ της Επιτροπής, της

16ης Νοεμβρίου 2006, για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων (ΕΕ 2006, L 318, σ. 17), και συγκεκριμένα «επιχείρηση στην οποία οι αρχές μπορούν να ασκούν άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή λόγω κυριότητας ή χρηματοοικονομικής συμμετοχής τους σε αυτήν ή δυνάμει των κανόνων που την διέπουν». Συγκεκριμένα, από το άρθρο 2, στοιχείο β', σημείο i, της οδηγίας 2006/111 προκύπτει ότι «[η] άσκηση αποφασιστικής επιρροής από τις δημόσιες αρχές στην επιχείρηση τεκμαίρεται όταν, άμεσα ή έμμεσα, οι αρχές αυτές [...] κατέχουν την πλειοψηφία του εγγεγραμμένου κεφαλαίου της επιχείρησης», πράγμα που συμβαίνει εν προκειμένω.

- 66 Επιπλέον, σύμφωνα με τα κριτήρια που παρατίθενται στις σκέψεις 33 έως 38 της αποφάσεως της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, ΕΥ:C:2002:294), η Επιτροπή, στις αιτιολογικές σκέψεις 192 και 208 της προσβαλλομένης αποφάσεως, στηρίχθηκε σε πρόσθετα στοιχεία ελέγχου διαπιστώνοντας ότι, σύμφωνα με τα λεγόμενα των ιταλικών αρχών, «[ο προσφεύγων] ασκεί έλεγχο στη SEA διορίζοντας τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου (Consiglio di amministrazione) και του εποπτικού συμβουλίου (Collegio sindacale)», την ύπαρξη των οποίων δεν αμφισβητεί ο προσφεύγων. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, λόγω του ότι ο προσφεύγων είχε την εξουσία να διορίζει, είτε άμεσα είτε μέσω της πλειοψηφίας του στη γενική συνέλευση, τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου και του εποπτικού συμβουλίου της SEA, καθώς και λόγω του ότι τα εταιρικά μερίδια της SEA κατέχονταν σχεδόν εξ ολοκλήρου από δημόσιες αρχές, τα χρηματοοικονομικά μέσα που παρείχε η SEA στη Sea Handling βρίσκονταν διαρκώς υπό τον έλεγχο των εν λόγω αρχών και συνεπώς ήταν στη διάθεσή τους κατά την έννοια της αποφάσεως της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, ΕΥ:C:2002:294).
- 67 Επομένως, ορθώς, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εισφορές κεφαλαίου εκ μέρους της SEA υπέρ της Sea Handling συνιστούσαν κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

γ) Επί της λογικής και της συνοχής των διαφόρων ενδείξεων

- 68 Όσον αφορά την εξέταση του συνόλου των επίμαχων μέτρων για τους σκοπούς της εκτιμήσεως του κριτηρίου της δυνατότητας καταλογισμού των επίμαχων μέτρων στο κράτος, πρέπει να υπομνησθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκθέτει, στις αιτιολογικές σκέψεις 211 έως 216, κυρίως τα εξής:

«(211) [Η] Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα κάλυψης των ζημιών, τα οποία εφαρμόστηκαν με αυξήσεις του κεφαλαίου της SEA Handling, δεν συνιστούν μέτρα τρέχουσας διαχείρισης, αλλά έκτακτα μέτρα. Ο έκτακτος χαρακτήρας των μέτρων είναι εμφανής τόσο με οικονομικούς όρους, λόγω του ύψους των χρηματικών ποσών (κάθε κάλυψη ζημιών αντισταθμίστηκε με αύξηση του κεφαλαίου κατά πολλά εκατ. ευρώ), όσο και με πολιτικούς όρους, δεδομένων των προβλεπόμενων συνεπειών των μέτρων στη διατήρηση της απασχόλησης

(212) Δεδομένου του έκτακτου χαρακτήρα τους, τα μέτρα δεν αποφασίσθηκαν συνεπώς αυτοτελώς από το διοικητικό συμβούλιο της SEA, αλλά αποτέλεσαν αντικείμενο ρητής έγκρισης από τη γενική συνέλευση, στην οποία [ο προσφεύγων] συμμετέχει ως πλειοψηφικός μέτοχος, σύμφωνα με το καταστατικό της SEA και τις σχετικές διατάξεις του [ιταλικού] αστικού κώδικα. Δεν υπάρχει συνεπώς αμφιβολία ότι [ο προσφεύγων] ήταν απόλυτα ενημερωμένος [...] και [αυτός] ενέκρινε τα μέτρα, όπως προκύπτει από τα πρακτικά των γενικών συνελεύσεων. Δεν πρωτοστάτησε απλώς σε αυτά τα μέτρα με τη συμμετοχή του στη συμφωνία [με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις] της 26ης Μαρτίου 2002, ενώ ήταν και ενήμερος [...] για κάθε μέτρο κάλυψης των ζημιών της SEA Handling, εγκρίνοντας κάθε φορά τη λήψη τους. Τα έκτακτα αυτά μέτρα πρέπει συνεπώς να καταλογιστούν οπωσδήποτε στο κράτος.

[...]

(215) Στη συγκεκριμένη περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία των εξεταζόμενων μέτρων και τα άλλα στοιχεία που αναφέρονται στην παρούσα απόφαση και στην απόφαση περί κινήσεως της διαδικασίας, η Επιτροπή θεωρεί ότι διαθέτει επαρκείς ενδείξεις για να αποδείξει τη δυνατότητα καταλογισμού των εξεταζόμενων μέτρων στο ιταλικό κράτος, εξαιτίας της συμμετοχής [του προσφεύγοντος] στα μέτρα κάλυψης των ζημιών της SEA Handling, ήτοι το γεγονός ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί οι δημόσιες αρχές στη λήψη των εν λόγω μέτρων.

(216) Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί παρά να απορρίψει τον ισχυρισμό των ιταλικών αρχών σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή θα πρέπει να αναλύσει μεμονωμένα κάθε παρέμβαση στο κεφάλαιο της SEA Handling, προκειμένου να διαπιστώσει τις προϋποθέσεις ύπαρξης της ενίσχυσης και, ειδικότερα, τη δυνατότητα καταλογισμού στον [προσφεύγοντα]. Πράγματι, η Επιτροπή θεωρεί ότι το σύνολο των στοιχείων που εκτίθενται στα σημεία 174-186 (καθώς και η ανάλυση των μέτρων υπό το πρίσμα του συνετού ιδιώτη επενδυτή) αρκεί και αποδεικνύει ότι η κάλυψη των ζημιών με εισφορές κεφαλαίου μπορεί να είναι μόνο το αποτέλεσμα της στρατηγικής και της παρέμβασης των δημόσιων αρχών σε όλη την [επίμαχη] περίοδο. Πράγματι, οι ίδιες οι ιταλικές αρχές δήλωσαν ότι, μολονότι οι αποφάσεις κάλυψης των ζημιών ελαμβάνοντο επισήμως κατ' έτος, υπήρχε μια πολυετής στρατηγική κάλυψης των ζημιών για όλη την αναγκαία περίοδο της αναδιάρθρωσης (βλέπε σημεία 225-232).»

⁶⁹ Όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, η Επιτροπή υπέμνησε, υπό τον τίτλο «Πολυετής στρατηγική κάλυψης των ζημιών», μεταξύ άλλων, στην αιτιολογική σκέψη 222 της προσβαλλομένης αποφάσεως, την επιχειρηματολογία των ιταλικών αρχών και της SEA, σύμφωνα με την οποία, «μολονότι οι αποφάσεις κάλυψης των ζημιών λαμβάνονταν επισήμως σε ετήσια βάση, η πολυετής στρατηγική κάλυψης των ζημιών για όλη την αναγκαία περίοδο της αναδιάρθρωσης δεν θα μπορούσε να αναπροσαρμόζεται κάθε χρόνο και [σύμφωνα με την οποία] τα αποτελέσματα θα μπορούσαν να αξιολογηθούν μόνο σε πολυετές πλαίσιο». Επιπλέον, στην αιτιολογική σκέψη 223 της εν λόγω αποφάσεως, η Επιτροπή ερμήνευσε την επιχειρηματολογία αυτή υπό την έννοια ότι «η απόφαση κάλυψης των μελλοντικών ζημιών ελήφθη αρχικά το 2002 και στη συνέχεια, για δεύτερη φορά, το 2007, όταν, λόγω μη επίτευξης των αναμενόμενων αποτελεσμάτων, αποφασίστηκε να επανεξεταστεί η αρχική στρατηγική που προέβλεπε την κάλυψη των ζημιών και να επιβεβαιωθεί η συνέχισή της» και ότι, «[ο]υσιαστικά, [οι ιταλικές αρχές και η SEA] φαίνεται ότι εμφανίζουν τα εξεταζόμενα μέτρα ως δύο εισφορές κεφαλαίων που αποφασίστηκαν το 2002 και το 2007 για να πραγματοποιούνται με ετήσιες εισφορές».

⁷⁰ Από τις αιτιολογικές σκέψεις 225 έως 232 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι, προκειμένου να διαπιστώσει ότι τα επίμαχα μέτρα ήταν καταλογιστέα στις ιταλικές αρχές, η Επιτροπή πραγματοποίησε σφαιρική ανάλυση του συνόλου των μέτρων αυτών, διαπιστώνοντας ότι οι διάφορες αυξήσεις κεφαλαίου συνδέονταν μεταξύ τους και αποτελούσαν, κατά την άποψη των ιδίων των ιταλικών αρχών, το αντικείμενο μιας ενιαίας μακροπρόθεσμης στρατηγικής. Στις σκέψεις αυτές γίνεται συστηματικά αναφορά στα εν λόγω «μέτρα», με χρήση του πληθυντικού αριθμού, τα οποία αποτέλεσαν επακόλουθο της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 (βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 211 και 212 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Κατά την Επιτροπή, λαμβανομένου υπόψη του έκτακτου χαρακτήρα τους, όλα αυτά τα μέτρα δεν ελήφθησαν «αυτοτελώς από το διοικητικό συμβούλιο της SEA, αλλά αποτέλεσαν αντικείμενο ρητής έγκρισης από τη γενική συνέλευση» των μετόχων της SEA, εν πλήρη επιγνώσει της καταστάσεως, με τη συμμετοχή και την έγκριση του προσφεύγοντος, ο οποίος ήταν ο πλειοψηφικός της μέτοχος. Εξάλλου, η Επιτροπή, μνημονεύοντας τα πραγματικά περιστατικά που αποδεικνύουν, κατ' αυτήν, ότι η Sea Handling ήταν προβληματική επιχείρηση κατά την έννοια των κατευθυντήριων γραμμών του 1999 και του 2004 (αιτιολογικές σκέψεις 174 έως 186 της προσβαλλομένης αποφάσεως) και τις σκέψεις της που εκτίθενται στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της όσον αφορά το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή (αιτιολογικές σκέψεις 222, 223 και 225 έως 232 της προσβαλλομένης αποφάσεως), απέρριψε ρητώς το επιχείρημα των ιταλικών αρχών σύμφωνα με το οποίο ήταν, προς τον σκοπό αυτό, υποχρεωμένη, να αναλύσει μεμονωμένα καθένα από τα εν λόγω μέτρα, δεδομένου ότι αυτά ήταν μόνο το αποτέλεσμα «της

στρατηγικής και της παρέμβασης των δημόσιων αρχών σε όλη την υπό εξέταση περίοδο» (αιτιολογική σκέψη 216 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Πράγματι, οι ιταλικές αρχές παραδέχθηκαν μάλιστα ότι υπήρχε μια «πολυετής στρατηγική κάλυψης των ζημιών για όλη την αναγκαία περίοδο της αναδιάρθρωσης» (αιτιολογική σκέψη 222 της προσβαλλομένης αποφάσεως), στο πλαίσιο της οποίας τα μέτρα ήταν «στενά συνδεδεμένα μεταξύ τους» και «[α]π[έ]βλεπαν] όλα στον ίδιο στόχο, ήτοι στην κάλυψη των ζημιών της SEA Handling για να επιτρέψουν την επιβίωση [...] και την επιστροφή της στην αποδοτικότητα» (αιτιολογική σκέψη 231 της προσβαλλομένης αποφάσεως).

- 71 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί, όπως πράττει και η Επιτροπή, ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, δεδομένου ότι οι κρατικές παρεμβάσεις μπορούν να λαμβάνουν διάφορες μορφές και πρέπει να εξετάζονται βάσει των αποτελεσμάτων τους, δεν αποκλείεται πολλές διαδοχικές κρατικές παρεμβάσεις να πρέπει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, να θεωρηθούν ως ενιαία παρέμβαση. Τούτο συμβαίνει ιδίως όταν οι διαδοχικές παρεμβάσεις παρουσιάζουν, λόγω ιδίως της χρονολογικής αλληλουχίας τους, του σκοπού τους και της καταστάσεως της επιχειρήσεως κατά τον χρόνο των παρεμβάσεων, τόσο στενούς δεσμούς ώστε είναι αδύνατο να διαχωριστούν (βλ., όσον αφορά το κριτήριο μεταφοράς κρατικών πόρων, αποφάσεις της 19ης Μαρτίου 2013, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής κ.λπ. και Επιτροπή κατά Γαλλίας κ.λπ., C-399/10 P και C-401/10 P, EU:C:2013:175, σκέψεις 103 και 104, και της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, σκέψη 97· βλ. επίσης, όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, BP Chemicals κατά Επιτροπής, T-11/95, EU:T:1998:199, σκέψεις 171 και 179, και της 15ης Ιανουαρίου 2015, Γαλλία κατά Επιτροπής, T-1/12, EU:T:2015:17, σκέψεις 33 και 34).
- 72 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι ο προσφεύγων όχι μόνον αρκείται στη διαπίστωση, χωρίς περαιτέρω εξηγήσεις, ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τη λογική και τη συνοχή των ενδείξεων στις οποίες στηρίχθηκε για να καταλογίσει το σύνολο των μέτρων που ελήφθησαν κατά την επίμαχη περίοδο στο ιταλικό κράτος, αλλά επίσης αντιφάσκει προς τις παρατηρήσεις που διατύπωσαν επί του ζητήματος αυτού οι ιταλικές αρχές και η SEA κατά τη διοικητική διαδικασία, όπως υπομνήσθηκαν στην αιτιολογική σκέψη 222 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Συγκεκριμένα, από τις εν λόγω παρατηρήσεις, τις οποίες δεν αντέκρουσε ο προσφεύγων, προκύπτει ότι οι επενδυτικές αποφάσεις της SEA σχετικά με τη Sea Handling βασίστηκαν σε πολυετή στρατηγική καλύψεως των ζημιών για όλη την αναγκαία περίοδο της αναδιάρθρωσεως. Επιπλέον, ο επαναλαμβανόμενος, συνεπής και ενιαίος χαρακτήρας των συγκεκριμένων ενεργειών επί περίοδο οκτώ ετών καταδεικνύει ότι οι αποφάσεις αυτές και η σύμφωνη γνώμη του προσφεύγοντος στηρίζονταν πράγματι σε προηγούμενη στρατηγική επιλογή, η οποία ανατρέχει στο έτος 2002.
- 73 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορούσε νομίμως να υποστηρίξει ότι οι διαδοχικές εισφορές κεφαλαίου, τις οποίες κατέβαλλε κατ' έτος η SEA στη Sea Handling κατά τη διάρκεια της επίμαχης περιόδου, εμφάνιζαν –λόγω της χρονικής αλληλουχίας τους, του σκοπού τους και της καταστάσεως της δικαιούχου επιχειρήσεως, της οποίας οι σημαντικές ζημίες υπερέβαιναν κατά κανόνα το ένα τρίτο του εταιρικού της κεφαλαίου– τόσο στενούς δεσμούς ώστε, για τους σκοπούς της εφαρμογής των κριτηρίων μεταφοράς κρατικών πόρων και της δυνατότητας καταλογισμού, ήταν αδύνατο να διαχωριστούν κατά την έννοια της νομολογίας που μνημονεύεται στη σκέψη 71 ανωτέρω.
- 74 Συνεπώς, πρέπει να απορριφθούν τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος που αφορούν παράβαση εκ μέρους της Επιτροπής της υποχρεώσεως της να αποδείξει τη λογική και τη συνοχή των διαφόρων ενδείξεων που δικαιολογούσαν τη συνεκτίμησή των τελευταίων ως συνόλου για την απόδειξη του καταλογισμού στο ιταλικό κράτος όλων των μέτρων που ελήφθησαν κατά την επίμαχη περίοδο.

δ) Επί του καταλογισμού των επίμαχων μέτρων

75 Με αφετηρία την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294), από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η δυνατότητα καταλογισμού ενός μέτρου στο κράτος δεν μπορεί να συναχθεί από το γεγονός και μόνο ότι το μέτρο αυτό έχει ληφθεί από δημόσια επιχείρηση. Συγκεκριμένα, ακόμη και αν το Δημόσιο είναι σε θέση να ελέγχει μια δημόσια επιχείρηση και να ασκεί αποφασιστική επιρροή επί των συναλλαγών της, η αποτελεσματική άσκηση τέτοιου ελέγχου δεν μπορεί να τεκμαίρεται αυτόματα σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Ο βαθμός ανεξαρτησίας της δημόσιας επιχειρήσεως αποτελεί συνάρτηση των περιθωρίων που της αφήνει το Δημόσιο. Κατά συνέπεια, το γεγονός και μόνον ότι μια δημόσια επιχείρηση τελεί υπό τον έλεγχο του Δημοσίου δεν αρκεί για να καταλογίζονται στο κράτος τα μέτρα που λαμβάνει. Πρέπει, επίσης, να εξετάζεται κατά πόσον οι δημόσιες αρχές ενεπλάκησαν καθ' οποιονδήποτε τρόπο στη λήψη των μέτρων αυτών. Συναφώς, δεν απαιτείται να αποδεικνύεται, κατόπιν ειδικής έρευνας, ότι οι δημόσιες αρχές παρότρυναν συγκεκριμένα την οικεία δημόσια επιχείρηση να λάβει τα επίμαχα μέτρα ενισχύσεων. Πράγματι, αφενός, λαμβανομένου υπόψη ότι οι σχέσεις μεταξύ κράτους και δημόσιων επιχειρήσεων είναι πολύ στενές, υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις μέσω των επιχειρήσεων αυτών, χωρίς να υπάρχει διαφάνεια και κατά παράβαση των διατάξεων της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων. Αφετέρου, λόγω ακριβώς των προνομιακών σχέσεων μεταξύ κράτους και δημόσιων επιχειρήσεων, οι τρίτοι θα έχουν, κατά κανόνα, πολύ μεγάλη δυσκολία να αποδείξουν ότι τα μέτρα ενισχύσεων που έλαβε σε συγκεκριμένη περίπτωση μια δημόσια επιχείρηση ελήφθησαν ουσιαστικά κατ' εντολή των δημόσιων αρχών. Για τους λόγους αυτούς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο καταλογισμός στο κράτος μέτρου ενισχύσεως που έχει λάβει δημόσια επιχείρηση μπορεί να συναχθεί από ένα σύνολο ενδείξεων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως και από το όλο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η λήψη του μέτρου. Επιπλέον, με την απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294), το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι οποιαδήποτε άλλη ένδειξη από την οποία συνάγεται, στη συγκεκριμένη περίπτωση, ότι έχουν εμπλακεί ή ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί οι δημόσιες αρχές στη λήψη ορισμένου μέτρου, αν ληφθούν υπόψη η έκταση του μέτρου, το περιεχόμενό του ή οι όροι που προβλέπει, θα μπορούσε, ενδεχομένως, να είναι κρίσιμη προκειμένου να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ένα μέτρο ληφθέν από δημόσια επιχείρηση μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος (πρβλ. αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψεις 51 έως 56, και της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, σκέψεις 31 έως 34 της 10ης Νοεμβρίου 2011, Ελληνική Ναυπηγοκατασκευαστική κ.λπ. κατά Επιτροπής, T-384/08, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2011:650, σκέψεις 50 έως 54, και της 28ης Ιανουαρίου 2016, Σλοβενία κατά Επιτροπής, T-507/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:35, σκέψεις 65 έως 69).

76 Δεν αμφισβητείται ότι, στις αιτιολογικές σκέψεις 192 έως 216 της προσβαλλομένης αποφάσεως, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών κριτηρίων που έχουν αναγνωριστεί με την απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294), η Επιτροπή στηρίχθηκε σε ένα σύνολο ενδείξεων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως και από το πλαίσιο εντός του οποίου ελήφθησαν τα επίμαχα μέτρα προκειμένου να συναγάγει το συμπέρασμα ότι ήταν καταλογιστέα στον προσφεύγοντα και, ως εκ τούτου, στο ιταλικό κράτος. Λαμβανομένης υπόψη της μνημονευθείσας νομολογίας, πρέπει να εξεταστεί αν οι εν λόγω ενδείξεις έχουν επαρκή αποδεικτική ισχύ, τόσο σε μεμονωμένη βάση όσο και στο σύνολό τους, προκειμένου να δικαιολογήσουν το συμπέρασμα αυτό.

1) Επί της αποδεικτικής ισχύος των κύριων αποδεικτικών στοιχείων (ήτοι των συμφωνιών με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις)

77 Καταρχάς, πρέπει να αξιολογηθούν οι κυριότερες ενδείξεις περί δυνατότητας καταλογισμού, και συγκεκριμένα οι συμφωνίες με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου και της 4ης Απριλίου 2002, τις οποίες εξέτασε η Επιτροπή στις αιτιολογικές σκέψεις 195 έως 200 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 43 έως 48 και 62 έως 66 της

αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας (αιτιολογική σκέψη 197 της προσβαλλομένης αποφάσεως), προκειμένου να διαπιστώσει ότι ο προσφεύγων είχε «εμπλακεί» στη λήψη των επίμαχων μέτρων. Κατά την εκτίμηση της Επιτροπής, δεν αμφισβητείται ότι ο προσφεύγων έλαβε μέρος στη διαπραγμάτευση της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 και ότι την υπέγραψε, μολονότι ισχυρίζεται ότι υπεγράφη από εκπρόσωπο που δεν είχε την εξουσία να τον δεσμεύσει σε δημοσιονομικά θέματα. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι η εν λόγω συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις προβλέπει σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση της SEA, μεταξύ άλλων, να διαφυλάξει, για τουλάχιστον πέντε έτη, «την ισορροπία εξόδων/εσόδων και το γενικό οικονομικό πλαίσιο» της Sea Handling «διατηρώντας αμετάβλητες τις διαχειριστικές της ικανότητες και βελτιώνοντας αισθητά τις δυνατότητες δραστηριοποίησής της στις εσωτερικές και διεθνείς αγορές». Η Επιτροπή ορθώς συνήγαγε εκ των ανωτέρω ότι, λόγω της υποχρέωσης αυτής, η SEA όφειλε να αντισταθμίσει τυχόν ζημίες της Sea Handling που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη συνέχεια της οικονομικής της δραστηριότητας, γεγονός που επιβεβαιώνεται από τους ακόμη πιο σαφείς όρους της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002, στην οποία, βεβαίως, ο προσφεύγων δεν είχε συμμετάσχει άμεσα. Συγκεκριμένα, από την τελευταία αυτή συμφωνία, η οποία κάνει ρητή αναφορά στη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι «η SEA [...] δεσμεύεται έναντι της [...] να υποστηρίξει [...] την αντιστάθμιση των ζημιών, προκειμένου να διαφυλαχθεί η ισορροπία της οικονομικής και περιουσιακής κατάστασης της SEA Handling SpA». Επιπλέον, πάντα σύμφωνα με την εν λόγω συμφωνία, η τήρηση των δεσμεύσεων αυτών διασφαλίζεται «από τη συμφωνία που υπ[εγράφη] από [τον προσφεύγοντα], με την ιδιότητα του κατ' απόλυτη πλειοψηφία μετόχου [της SEA], από τις πραγματοποιηθείσες εισφορές, από τους χρηματοοικονομικούς πόρους που δεν υπόκεινται σε περιορισμούς εκ της νομοθεσίας και μεταβιβάζονται από τη SEA [...] στη SEA Handling [...] και από την περιουσιακή και οικονομική κατάσταση της SEA» (αιτιολογική σκέψη 196 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Εξάλλου, η συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 19ης Ιουνίου 2003, στην οποία ο προσφεύγων επίσης δεν υπήρξε άμεσο συμβαλλόμενο μέρος, επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002, υπογραμμίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι «η οικονομική ισορροπία της Sea Handling έπρεπε κατ' ουσίαν να διαφυλαχθεί με συντονισμένες ενέργειες όσον αφορά τις δαπάνες της και τα έσοδά της», και «επιβεβαιώνει την αναληφθείσα στις 26 Μαρτίου 2002 υποχρέωση σχετικά με την παροχή των αναγκαίων εχεγγύων κοινωνικού και οικονομικού χαρακτήρα και τη διατήρηση της απασχολήσεως για τους εργαζομένους της Sea Handling».

78 Ως εκ τούτου, βάσει της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, όπως επιβεβαιώθηκε με τη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002, υπήρχε υποχρέωση της SEA να αντισταθμίσει τις πιθανές μελλοντικές ζημίες της Sea Handling, τουλάχιστον για περίοδο πέντε ετών. Ο προσφεύγων δεν μπορεί να αμφισβητήσει την εν λόγω διαπίστωση υποστηρίζοντας ότι επρόκειτο για έγγραφα πολιτικής και συνδικαλιστικής φύσεως που είχαν αόριστο και γενικό χαρακτήρα. Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη των διαδοχικών εισφορών κεφαλαίου που πραγματοποίησε η SEA υπέρ της SEA Handling κατά την επίμαχη περίοδο για την αντιστάθμιση των ζημιών της δεύτερης, αποδεικνύεται ότι η SEA, υπό την ιδιότητα του μοναδικού μετόχου της SEA Handling, ερμήνευσε πράγματι τις συμφωνίες αυτές υπό την έννοια ότι προέβλεπαν τέτοια υποχρέωση (βλ. σκέψη 92 κατωτέρω). Μολονότι η ελάχιστη διάρκεια της δεσμεύσεως που αναλήφθηκε με τη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 ήταν μόνο πέντε έτη, εντούτοις διαπιστώνεται ότι η SEA συνέχισε να την εφαρμόζει έως το 2010.

79 Επομένως, η Επιτροπή μπορούσε ορθώς εξ αυτού να συναγάγει το συμπέρασμα ότι η ως άνω υποχρέωση προς αντιστάθμιση των ζημιών της Sea Handling, βάσει της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, αποτελούσε το συμβατικό έρεισμα επί του οποίου στηρίζονταν τα μεταγενέστερα μέτρα ανακεφαλαιοποίησής της. Ως εκ τούτου, ορθώς επισήμανε, στις αιτιολογικές σκέψεις 198 και 200 της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατ' ουσίαν, ότι «η παρέμβαση των ιταλικών αρχών, ιδίως στη συνεδρίαση της 26ης Μαρτίου 2002, επηρέασε τις αποφάσεις της SEA όσον αφορά τη θυγατρική της SEA Handling» και ότι η συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 είχε αποφασιστική επιρροή προς τούτο, όπως

επιβεβαιώθηκε από τις συμφωνίες με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002 και της 19ης Ιουνίου 2003, χωρίς η αυτοπρόσωπη συμμετοχή των εκπροσώπων του προσφεύγοντος κατά την υπογραφή των εν λόγω συμφωνιών με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις να είναι αναγκαία.

- 80 Επιπλέον, πρέπει να εξεταστεί αν η Επιτροπή μπορούσε βασίμως να δεχθεί ότι το γεγονός και μόνον ότι ο προσφεύγων αποδεδειγμένα είχε ενεργό συμμετοχή στη σύναψη της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 αρκούσε για να δικαιολογηθεί η διαπίστωση της εμπλοκής του και στη χορήγηση των μεταγενέστερων επίμαχων μέτρων ανακεφαλαιοποίησης. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι δεν απαιτείται η Επιτροπή να αποδείξει θετικά τέτοιου είδους εμπλοκή των δημόσιων αρχών κατά τη χορήγηση ενισχύσεως, αλλά αρκεί να αποδείξει ότι είναι απίθανο να μην έχουν εμπλακεί στη λήψη του μέτρου (απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 56), λαμβανομένου υπόψη του πραγματικού κινδύνου καταστρατηγήσεως των κανόνων της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων μέσω δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων ελεγχόμενων από δημόσιες αρχές (απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψεις 53 και 57). Το Δικαστήριο, στην απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, σκέψεις 34 και 36), υπογράμμισε εκ νέου τον εν λόγω κίνδυνο καταστρατηγήσεως και την ανάγκη να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.
- 81 Όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή, η ενεργός συμμετοχή του προσφεύγοντος στη διαπραγμάτευση και τη σύναψη της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 αποτελεί καίριο αποδεικτικό στοιχείο της εμπλοκής των ιταλικών αρχών κατά τη χορήγηση των επίμαχων μέτρων. Εκτός του ότι οι όροι της εν λόγω συμφωνίας δημιουργούν σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση της SEA να αντισταθμίσει, τουλάχιστον για περίοδο πέντε ετών, τις ζημίες της Sea Handling (βλ. σκέψη 78 ανωτέρω), δεν αμφισβητείται ότι, έχοντας υπογράψει τη συμφωνία αυτή ως συμβαλλόμενο μέρος, η διοίκηση του προσφεύγοντος είχε επισήμως συναίνεσει, ιδίως, με την ιδιότητα του πλειοψηφικού μετόχου της SEA, όχι μόνο στην ανάληψη της εν λόγω υποχρέωσης, αλλά και στη μετέπειτα τήρηση και εφαρμογή της από τη SEA. Η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνεται από το κείμενο της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002, η οποία κάνει ρητή αναφορά και βασίζεται στη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, μνημονεύοντας, μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι η συμφωνία αυτή είχε «υπογρ[αφεί] από [τον προσφεύγοντα] με την ιδιότητα του κατ' απόλυτη πλειοψηφία μετόχου [της SEA]».
- 82 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο προσφεύγων δεν μπορεί βασίμως να υποστηρίξει ότι ενεργούσε απλά ως διαμεσολαβητής, ότι η συμμετοχή του στη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 ήταν αποκλειστικά πολιτικής, κοινωνικής και, ως εκ τούτου, μη οικονομικής φύσεως και ότι, στο πλαίσιο αυτό, η ιδιότητα του πλειοψηφικού μετόχου της SEA ήταν εντελώς συμπληρωματική και δευτερεύουσα. Στερείται επίσης αποδεικτικής ισχύος το επιχείρημά του ότι η έλλειψη οικονομικής εμπλοκής του προσφεύγοντος επιβεβαιώνεται, αφενός, από το γεγονός ότι η σύμβαση υπεγράφη από τον M., αντιδήμαρχο αρμόδιο για θέματα προσωπικού, εργασίας και πόρων στον οποίο είχαν ανατεθεί ειδικά καθήκοντα σε θέματα προσωπικού, οργανώσεως, υπηρεσιών στατιστικής, εποπτείας στον τομέα εργασίας και απασχολήσεως, προμηθειών και υπηρεσιών πρατηρίου, και όχι από τον αρμόδιο για τον προϋπολογισμό, τον έλεγχο διαχειρίσεως και των ιδιωτικοποιήσεων αντιδήμαρχο ή τον αρμόδιο για τις μεταφορές και την κινητικότητα αντιδήμαρχο και, αφετέρου, από την έλλειψη αναλήψεως υποχρέωσης στον προϋπολογισμό του. Συγκεκριμένα, μια τέτοια επιχειρηματολογία δεν μπορεί να γίνει δεκτή, ειδάλλως οι δημόσιες αρχές που εμπλέκονται στη χορήγηση ενισχύσεως θα είχαν τη δυνατότητα να παρακάμπτουν την εφαρμογή της απαγορεύσεως του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ μέσω μέτρων σχετικών με την εσωτερική τους οργάνωση ή τη λογιστική τους, καθώς τέτοια μέτρα είναι επίσης ικανά να επηρεάσουν τον τρόπο συμμετοχής τους σε δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ακριβώς λόγω αυτού του κινδύνου καταστρατηγήσεως και προς το συμφέρον της αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, το Δικαστήριο έκρινε ότι, όταν, κατά τη χορήγηση ενισχύσεως, το όργανο διοικήσεως έχει ενεργήσει παρανόμως, κατά την έννοια της συναφούς εθνικής νομοθεσίας, και αντίθετα με την εικαζόμενη βούληση της οικείας δημόσιας αρχής, το γεγονός αυτό δεν αρκεί, από

μόνο του, να αποκλείσει την εμπλοκή της δημόσιας αρχής αυτής (πρβλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, *Commerz Nederland*, C-242/13, EU:C:2014:2224, σκέψεις 36 έως 38). Η εφαρμογή της συλλογιστικής αυτής επιβάλλεται κατά μείζονα λόγο σε περίπτωση που, όπως εν προκειμένω, το όργανο διοικήσεως ενεργεί νομότυπα, κατά την έννοια των εφαρμοστέων εθνικών διατάξεων, και με τη σύμφωνη γνώμη της δημόσιας αρχής εξ ονόματος της οποίας αναλαμβάνει δεσμεύσεις έναντι τρίτων. Πράγματι, συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι ο προσφεύγων δεν αμφισβήτησε ότι ο εκπρόσωπός του ενήργησε νομότυπα και σύμφωνα με τη βούλησή του κατά τις διαπραγματεύσεις και τη σύναψη της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002.

- 83 Επομένως, η συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα του γράμματος της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 4ης Απριλίου 2002, αποτελεί, αφ' εαυτής, σημαντική ένδειξη για την απόδειξη της εμπλοκής του προσφεύγοντος στην απόφαση περί χορηγήσεως των επίμαχων μέτρων ανακεφαλαιοποιήσεως στη *Sea Handling*. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει ο προσφεύγων, το σχετικό με τον καταλογισμό αποδεικτικό στοιχείο αυτό προστίθεται, κατά τρόπο καθοριστικό, στην υφιστάμενη μεταξύ του προσφεύγοντος και της SEA οργανική σχέση και σχέση ελέγχου, ιδίως το στοιχείο ότι ο προσφεύγων ήταν ο κατεξοχήν πλειοψηφικός μέτοχος της SEA κατέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την πλειονότητα των δικαιωμάτων ψήφου και έχοντας διορίσει τα μέλη του διοικητικού της συμβουλίου, σχέση η οποία δημιουργούσε αφεαυτής κίνδυνο ή πιθανότητα παρεμβάσεως στις στρατηγικές οικονομικές αποφάσεις της SEA. Εκ των ανωτέρω απορρέει επίσης ότι η Επιτροπή, αντί να παραμορφώσει το περιεχόμενο των εν λόγω αποδεικτικών στοιχείων, προέβη σε ορθή εκτίμησή τους την οποία και αιτιολόγησε επαρκώς στις αιτιολογικές σκέψεις 195 έως 200 της προσβαλλόμενης αποφάσεως, σε συνδυασμό με τα σημεία 43 έως 48 και 62 έως 66 της αποφάσεως περί κινήσεως της διαδικασίας, ώστε ο μεν προσφεύγων να έχει τη δυνατότητα να την προσβάλει, το δε Γενικό Δικαστήριο να ελέγξει τη νομιμότητά της επί της ουσίας (πρβλ. απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2009, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ.*, C-89/08 P, EU:C:2009:742, σκέψη 77).

2) Επί της αποδεικτικής ισχύος των συμπληρωματικών αποδεικτικών στοιχείων

- 84 Επιπροσθέτως, τα συμπληρωματικά αποδεικτικά στοιχεία επί των οποίων στηρίχθηκε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση για τη διαπίστωση του καταλογισμού των επίμαχων μέτρων στο ιταλικό κράτος ενισχύει την ορθότητα του ως άνω συμπεράσματος.
- 85 Ειδικότερα, πρώτον, αληθεύει, βεβαίως, ότι το ακριβές περιεχόμενο των πρακτικών των συνεδριάσεων του διοικητικού συμβουλίου της *Sea Handling*, και όχι της SEA, της 31ης Μαΐου και της 13ης Ιουνίου 2008 (αιτιολογική σκέψη 201 της προσβαλλόμενης αποφάσεως), επί του οποίου υπάρχει διαφωνία μεταξύ των διαδίκων, έχει πολύ περιορισμένη αποδεικτική ισχύ. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τη σύμπτωση των δηλώσεων βουλήσεως του προσφεύγοντος, της SEA και των συνδικάτων στο πλαίσιο της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, για την κάλυψη των ζημιών της *Sea Handling* για τα επόμενα έτη (βλ. σκέψεις 78 έως 83 ανωτέρω), καθώς και την οργανική σχέση και τη σχέση ελέγχου μεταξύ του προσφεύγοντος και της SEA, έχει συνοχή και αξιοπιστία η ερμηνεία της Επιτροπής κατά την οποία η ιταλική φράση «è condiviso dall'azionista di maggioranza» που περιλαμβάνεται στο τελευταίο από τα πρακτικά αυτά σημαίνει ότι το σχέδιο εμπορικής αναπτύξεως της *Sea Handling* για την περίοδο από το 2007 είχε λάβει τη «σύμφωνη γνώμη του πλειοψηφικού μετόχου», δηλαδή του προσφεύγοντος. Εν πάση περιπτώσει, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, είναι ελάχιστα πιθανό να παρουσίασε η SEA στρατηγικό και ζωτικής σημασίας για τη θυγατρική της σχέδιο εμπορικής αναπτύξεως, χωρίς να έχει προηγουμένως επιδιώξει να λάβει τη σύμφωνη γνώμη του πλειοψηφικού μετόχου της. Η διαπίστωση αυτή τείνει επίσης να επιβεβαιώσει την εκτίμηση της Επιτροπής ότι ο προσφεύγων εξακολουθούσε να εμπλέκεται στις στρατηγικές αποφάσεις που αφορούσαν τη *Sea Handling* ακόμη και μετά το 2007.

- 86 Δεύτερον, πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα του προσφεύγοντος με το οποίο επιχειρεί να μειώσει τη σημασία του –χαρακτηριζόμενου ως εντελώς τυχαίου, πλην όμως μη αμφισβητούμενου αυτού καθεαυτού από τον ίδιο– γεγονότος ότι ο δήμαρχος του Μιλάνου, το 2006, ζήτησε και έλαβε την παραίτηση του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου της SEA (αιτιολογική σκέψη 203 της προσβαλλόμενης αποφάσεως). Συναφώς, το επιχείρημα του προσφεύγοντος ότι είναι απόλυτα φυσιολογικό ο πλειοψηφικός μέτοχος να έχει την εξουσία να απαλλάσσει των καθηκόντων του τον πρόεδρο του διοικητικού συμβουλίου δεν είναι, από μόνο του, πειστικό, καθώς, στην προκειμένη περίπτωση, ένα τέτοιο γεγονός αποδεικνύει την ύπαρξη παρεμβάσεως στη διαχείριση της SEA με πρωτοβουλία του προσφεύγοντος και, επομένως, αποτελεί κρίσιμη ένδειξη σχετικά με τη δυνατότητα καταλογισμού, η οποία προστίθεται στις λοιπές ενδείξεις.
- 87 Τρίτον, το ίδιο ισχύει για τις εν λευκώ επιστολές παραιτήσεως, τις οποίες τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της SEA παρέδωσαν στον δήμαρχο του προσφεύγοντος (αιτιολογική σκέψη 206 της προσβαλλόμενης αποφάσεως), γεγονός το οποίο ο προσφεύγων, εσφαλμένα, ισχυρίζεται ότι αναφέρεται μόνον σε άρθρα του Τύπου και δεν αποδεικνύεται από την Επιτροπή. Πράγματι, από τη συνδυασμένη ανάγνωση των αιτιολογικών σκέψεων 63, 98 και 206 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η SEA είχε αναγνωρίσει την ύπαρξη των εν λόγω επιστολών, αμφισβητώντας παράλληλα τη σημασία τους.
- 88 Τέταρτον, αντιθέτως προς όσα διατείνεται ο προσφεύγων, λαμβανομένων υπόψη των προηγούμενων σκέψεων, η αιτιολογική σκέψη 210 της προσβαλλομένης αποφάσεως εκθέτει με πειστικό τρόπο ότι τα επίμαχα μέτρα emπίπτουν στις «σημαντικές αποφάσεις» ή ότι «τα μέτρα κάλυψης των ζημιών της Sea Handling ήταν τουλάχιστον αναπόσπαστο τμήμα της στρατηγικής του ομίλου SEA». Ειδικότερα, δεν πρέπει να σχετικοποιείται ούτε η σημασία των διαφόρων ετήσιων εισφορών κεφαλαίου που ήταν απολύτως αναγκαίες βάσει του άρθρου 2446 του ιταλικού αστικού κώδικα και εξασφάλιζαν την οικονομική της επιβίωση κατά την επίμαχη περίοδο, ούτε η λυσιτέλεια του εν λόγω χαρακτηρισμού για τον σκοπό της εξετάσεως του κριτηρίου της δυνατότητας καταλογισμού.

3) Επί της αποδεικτικής ισχύος των προβαλλόμενων «περί του αντιθέτου ενδείξεων»

- 89 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προβαλλόμενες «περί του αντιθέτου ενδείξεις» που επικαλείται ο προσφεύγων δεν είναι ικανές, ούτε μεμονωμένα ούτε στο σύνολό τους, να κλονίσουν την αποδεικτική ισχύ του συνόλου ενδείξεων καταλογισμού όπως εκτιμήθηκε ανωτέρω.
- 90 Ειδικότερα, πρώτον, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην αιτιολογική σκέψη 209 της προσβαλλομένης αποφάσεως και με όσα προβάλλει η Επιτροπή στα δικόγραφα της, η άρνηση της SEA, για λόγους εμπιστευτικότητας, να επιτρέψει σε μέλος του δημοτικού συμβουλίου του προσφεύγοντος την πρόσβαση σε ορισμένα έγγραφα, μεταξύ των οποίων στο σχέδιο εμπορικής αναπτύξεως του ομίλου SEA για την περίοδο 2005 έως 2009, βασιζόταν στα άρθρα 2422 και 2429 του ιταλικού αστικού κώδικα και δεν αφορούσε αίτημα του ίδιου του προσφεύγοντος με την ιδιότητα του πλειοψηφικού μετόχου. Συγκεκριμένα, το μέλος του δημοτικού συμβουλίου που υπέβαλε την ανωτέρω αίτηση προσβάσεως, ήταν, κατά τον κρίσιμο χρόνο, ο συντονιστής της αντιπολιτεύσεως. Επιπλέον, η αίτηση αυτή απευθυνόταν στην αρμόδια για θέματα προϋπολογισμού, ελέγχου διαχειρίσεως και ιδιωτικοποιήσεων υπηρεσία του προσφεύγοντος και όχι απευθείας στη SEA. Κατόπιν τούτου, ο διευθυντής του τομέα προγραμματισμού και υλοποιήσεως των ιδιωτικοποιήσεων (Settore Programmazione ed Attuazione delle privatizzazioni) του προσφεύγοντος περιορίστηκε να διαβιβάσει την αίτηση στη SEA, χωρίς να απαντήσει.
- 91 Δεύτερον, η μεταγενέστερη της ανωτέρω αρνήσεως προσβάσεως αλληλογραφία μεταξύ του προσφεύγοντος και της SEA, και συγκεκριμένα οι επιστολές της 7ης, 9ης, 15ης, 20ης και 27ης Σεπτεμβρίου και της 5ης και 6ης Οκτωβρίου 2005, αφορά, βεβαίως, τη συνέχεια που δόθηκε στην ανωτέρω αίτηση προσβάσεως την οποία είχε υποβάλει μέλος του δημοτικού συμβουλίου. Εξ αυτής προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου του προσφεύγοντος

διαφώνησε με την άρνηση της SEA να επιτρέψει τη ζητηθείσα πρόσβαση, διότι ότι η άρνηση αυτή ήταν αντίθετη προς τη σχετική ρύθμιση της νομοθεσίας περί δήμων, και εξέφρασε στη SEA την πρόθεσή του να την προσβάλει ενώπιον του περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου. Όμως, ακόμη και αν υποθεθεί ότι η διένεξη μεταξύ της δημοτικής αρχής, εν προκειμένω του πρόεδρου του δημοτικού συμβουλίου, και της SEA μπορεί να θεωρηθεί στοιχείο που αποδεικνύει την εκ μέρους της SEA ανεξάρτητη και αυτοτελή διαχείριση της οικονομικής της δραστηριότητας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι πρόκειται για επιμέρους πτυχή που δεν είναι ικανή, αφ' εαυτής, να κλονίσει το σύνολο των αποδεικτικών στοιχείων ως προς την ύπαρξη καθοριστικής επιρροής εκ μέρους του προσφεύγοντος επί στρατηγικών θεμάτων εν γένει και, ειδικότερα, επί της αντισταθμίσεως των ζημιών της Sea Handling κατ' έτος, όπως μνημονεύεται, κατ' ουσίαν, στους λόγους που εκτίθενται στην αιτιολογική σκέψη 209 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

- 92 Τρίτον, ο προσφεύγων επικαλείται επιστολή της 4ης Νοεμβρίου 2003 που είχε απευθύνει η SEA στον αρμόδιο για τις μεταφορές και την κινητικότητα αντιδήμαρχο του προσφεύγοντος σε απάντηση εγγράφου του της 23ης Σεπτεμβρίου 2003, με την οποία διαβίβασε αίτημα του δημοτικού συμβούλου Ο –κατά την Επιτροπή, μέλους του κόμματος της αντιπολιτεύσεως, Κομμουνιστική Επανάσταση– σχετικά με «διαβούλευση με τους εργαζομένους της SEA». Επί του σημείου αυτού, η Επιτροπή ορθώς εκτιμά ότι η αλληλογραφία αυτή δεν αποτελεί λυσιτελή «περί του αντιθέτου ένδειξη» όσον αφορά τη δυνατότητα καταλογισμού για τον λόγο και μόνον ότι, στο εισαγωγικό μέρος της επιστολής αυτής, η SEA ισχυρίζεται ότι «ο θεμιτός έλεγχος του μετόχου επί των εταιριών στις οποίες συμμετέχει ασκεί[το] ήδη μέσω του διορισμού των μελών του διοικητικού συμβουλίου και του εποπτικού συμβουλίου, οπότε άλλες μορφές ελέγχου κρίνοντ[αν] ξένες προς τους κανόνες αυτούς». Συγκεκριμένα, στην εν λόγω επιστολή, η SEA απορρίπτει την ιδέα διενέργειας διαβουλεύσεως με τους εργαζομένους, με το σκεπτικό ότι η συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 19ης Ιουνίου 2003 δεν είχε προβλέψει τέτοια διαβούλευση ως προϋπόθεση του κύρους της, γεγονός το οποίο τουναντίον επιβεβαιώνει την ύπαρξη υποχρεώσεων απορρεουσών *ipso facto* από την εν λόγω συμφωνία, συμπεριλαμβανομένης της υποχρεώσεως προς αντιστάθμιση των ζημιών της Sea Handling.
- 93 Τέταρτον, το γεγονός ότι κατά τη συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου της 16ης Ιουνίου 2003, ο αρμόδιος για τις μεταφορές και την κινητικότητα αντιδήμαρχος του προσφεύγοντος ενημέρωσε τους δημοτικούς συμβούλους για την άρνηση της SEA να ικανοποιήσει το αίτημά του προς παροχή των «αναγκαίων στοιχείων» σε σχέση με διαπραγματεύσεις με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν έχει σημασία τέτοια που θα μπορούσε, υπό το πρίσμα του συνόλου των εκτιμηθεισών ενδείξεων, να ανατρέψει το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η Επιτροπή ως προς τον καταλογισμό των επίμαχων μέτρων.
- 94 Συνεπώς, τόσο μεμονωμένα όσο και στο σύνολό τους, οι «περί του αντιθέτου ενδείξεις» που επικαλείται ο προσφεύγων δεν αρκούν για να κλονίσουν την αποδεικτική ισχύ των ενδείξεων καταλογισμού που εξετάστηκαν στις σκέψεις 77 επ. ανωτέρω. Επομένως, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στο βάρος της να αποδείξει τον καταλογισμό των επίμαχων μέτρων στο ιταλικό κράτος στηριζόμενη σε σύνολο σοβαρών, συγκεκριμένων και συγκλινουσών ενδείξεων.
- 95 Κατά το μέρος που ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, ως προς το ζήτημα αυτό, η αιτιολογία ήταν ανεπαρκής, εκ των ανωτέρω συνάγεται επίσης ότι η Επιτροπή δεν δέχθηκε, κατά λογική αναγκαιότητα, έστω και σιωπηρώς, την αποδεικτική ισχύ των ως άνω «περί του αντιθέτου ενδείξεων» παρέχοντας κατάλληλη και επαρκή αιτιολογία επί του θέματος αυτού στην αιτιολογική σκέψη 209 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Η αιτιολογία αυτή παρέχει τη δυνατότητα τόσο στον προσφεύγοντα όσο και στο Γενικό Δικαστήριο να κατανοήσουν τη συλλογιστική που ανέπτυξε η Επιτροπή για τον καταλογισμό των επίμαχων μέτρων στο ιταλικό κράτος, συμπεριλαμβανομένων των σκέψεων της Επιτροπής ως προς την αποδεικτική ισχύ των «περί του αντιθέτου ενδείξεων», και, ως εκ τούτου, παρέχει τη δυνατότητα στο Γενικό Δικαστήριο να κρίνει την νομιμότητά της επί της ουσίας για τους σκοπούς δικαστικού ελέγχου (πρβλ. απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ., C-89/08 P, EU:C:2009:742, σκέψη 77).

96 Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

3. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ λόγω μη τηρήσεως του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή

- 97 Στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εκτίμησε ότι ένας ιδιώτης επενδυτής δεν θα είχε ενεργήσει με τον τρόπο που ενήργησε η SEA προκειμένου να διασφαλίσει ότι η θυγατρική της SEA Handling θα καταστεί εκ νέου αποδοτική. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι, πρώτον, η ύπαρξη της «πολυετούς στρατηγικής κάλυψης των ζημιών» δεν ανταποκρίνεται στη συμπεριφορά ενός «συνετού ιδιώτη επενδυτή» (αιτιολογική σκέψη 225 της προσβαλλομένης αποφάσεως), ο οποίος «δεν θα αναλάμβανε "στα τυφλά" μια [νομική] δέσμευση πολυετούς διάρκειας», αλλά, πριν από κάθε νέα επένδυση κεφαλαίων, θα επανεξέταζε τη στρατηγική αυτή βασιζόμενος στα αποτελέσματα των προσπαθειών ανακάμψεως (αιτιολογική σκέψη 226 της προσβαλλομένης αποφάσεως): δεύτερον, παρά τη σπουδαιότητά τους, τα σχέδια εμπορικής αναπτύξεως της SEA και της Sea Handling δεν μνημονεύουν την εν λόγω απόφαση καλύψεως των ζημιών επί σειρά ετών, ούτε περιλαμβάνουν κάποια ανάλυση εναλλακτικών σεναρίων όπως ευλόγως θα απαιτούσε ένας συνετός ιδιώτης επενδυτής σε παρόμοιες περιστάσεις, αλλά αφορούν μόνο το ζήτημα της αναδιάρθρωσεως και, εν πάση περιπτώσει, ένας ιδιώτης επενδυτής δεν θα λάμβανε τέτοια επενδυτική απόφαση, χωρίς να διαθέτει τουλάχιστον εκτίμηση του προβλεπόμενου ποσού των κεφαλαίων προς επένδυση ή χωρίς να έχει διενεργήσει εμπειριστατωμένο έλεγχο (αιτιολογικές σκέψεις 228, 229, 268, 289 και 296 της προσβαλλομένης αποφάσεως): τρίτον, ένας ιδιώτης επενδυτής «θα είχε εκτιμήσει από την πρώτη κιόλας εισφορά κεφαλαίου τον κίνδυνο τα μέτρα αυτά να θεωρηθούν παράνομες και ενδεχομένως μη συμβιβάσιμες κρατικές ενισχύσεις και[,] συνεπώς, θα είχε μελετήσει τις επιπτώσεις μιας πιθανής ανάκτησης αυτών των ενισχύσεων στην αποδοτικότητα της επένδυσής του» (αιτιολογική σκέψη 232 της προσβαλλομένης αποφάσεως): τέταρτον, ένας ιδιώτης επενδυτής «δεν θα είχε προβεί στις εισφορές κεφαλαίου του 2002 χωρίς ένα επαρκώς λεπτομερές εταιρικό σχέδιο, βασισμένο σε σταθερές και αξιόπιστες προϋποθέσεις, το οποίο να περιγράφει λεπτομερώς τα αναγκαία μέτρα για την αποκατάσταση της αποδοτικότητας της επιχείρησης, να αναλύει τα πιθανά σενάρια και να αποδεικνύει (λαμβάνοντας υπόψη τον εγγενή κίνδυνο) ότι η επένδυση θα έχει ικανοποιητική απόδοση για τον επενδυτή από άποψη μερισμάτων, αύξησης της αξίας του μεριδίου του ή άλλα οφέλη» (αιτιολογική σκέψη 236 της προσβαλλομένης αποφάσεως): πέμπτον, η προοπτική επιτεξεως της αποδοτικότητας στο τέλος περιόδου αναδιάρθρωσεως διάρκειας περίπου δέκα ετών δεν θα ήταν επαρκής για έναν ιδιώτη επενδυτή χωρίς προηγούμενη «πρόβλεψη που θα αποδείκνυε ότι τα προβλεπόμενα έσοδα χάρη στη στρατηγική κάλυψης των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων ζημιών – από άποψη μερισμάτων, αύξησης της αξίας της συμμετοχής στο κεφάλαιο, αποφυγής της δυσφήμισης κ.λπ. – θα είναι υψηλότερα από τα εισφερόμενα κεφάλαια για την αντιστάθμιση αυτών των ζημιών», σε σύγκριση με τα αποτελέσματα που θα επιτυγχάνονταν μέσω «τη[ς] εκχώρηση[ς] της Sea Handling» ή με προβλέψεις που «να υποδεικνύουν τη συντόμευση της περιόδου αναδιάρθρωσεως για την αποκατάσταση αποδοτικότητας σε εύλογο χρονικό διάστημα και την ελαχιστοποίηση των ζημιών» (αιτιολογικές σκέψεις 290, 294 και 309 της προσβαλλομένης αποφάσεως), και, έκτον, λόγω της «απουσία[ς] μιας αξιολόγησης σχετικά με τη ζημία από τη δυσφήμιση της SEA [η οποία οφείλεται στην ανάθεση των υπηρεσιών εδάφους σε τρίτο προμηθευτή] ή τους κινδύνους εμπλοκής της ευθύνης της ή ακόμη και των προοπτικών έμμεσου μακροπρόθεσμου οφέλους [αποδοτικότητας]», ένας συνετός επενδυτής δεν θα είχε επενδύσει ένα τόσο σημαντικό ποσό όπως αυτό που αποτελεί το αντικείμενο της εντολής ανακτήσεως (αιτιολογικές σκέψεις 292 και 293 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 98 Ο προσφεύγων φρονεί ότι οι εκτιμήσεις που παρατίθενται στην προσβαλλόμενη απόφαση όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή δεν είναι ορθές και ότι η Επιτροπή δεν τήρησε το βάρος αποδείξεως που φέρει ως προς το θέμα αυτό. Είναι αναγκαίο να προσδιοριστούν τα διάφορα στάδια των ενεργειών της SEA προκειμένου να αξιολογηθεί ο ορθολογικός από οικονομική άποψη χαρακτήρας τους υπό το πρίσμα του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία.

- 99 Κατά τον προσφεύγοντα, η επιλογή της SEA να προχωρήσει στη διακοπή των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τις υπηρεσίες εδάφους αναθέτοντάς τες σε μια νέα εταιρία πλήρως ελεγχόμενη από αυτήν είχε σκοπό, αφενός, την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης και, αφετέρου, την αξιοποίηση των ευκαιριών αναπτύξεως στο πλαίσιο της απελευθέρωσης του τομέα την οποία επέβαλε η οδηγία 96/67. Ωστόσο, η Sea Handling βρέθηκε αρχικά ενώπιον μιας ιδιαίτερα εύθραυστης οικονομικής καταστάσεως. Για την αντιμετώπισή της, η SEA έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα εξυγίανσεως του τομέα της παροχής υπηρεσιών εδάφους στηριζόμενο σε τρεις πυλώνες, και συγκεκριμένα, πρώτον, στην αναζήτηση ενός στρατηγικού εταίρου, δεύτερον, στη σταδιακή μείωση του κόστους προσωπικού, τρίτον, στην αμιγώς οικονομική εξυγίανση του τομέα εφαρμόζοντας το επιχειρηματικό σχέδιο της Sea Handling για την περίοδο 2003 έως 2007. Η SEA ήλπιζε ότι, με την υλοποίηση των μέτρων αυτών, θα μπορούσε να αποκαταστήσει, εντός τριών ετών ή το αργότερο πριν το 2007, την αποδοτικότητα των δραστηριοτήτων της στον τομέα των υπηρεσιών εδάφους. Τα αποτελέσματα κατά τη διάρκεια των ετών 2003 και 2004 απέδειξαν την ορθότητα των ενεργειών της SEA.
- 100 Ωστόσο, κατά τον προσφεύγοντα, προέκυψαν διάφορα γεγονότα, ανεξάρτητα από τη βούληση της SEA, τα οποία επιβράδυναν την επίτευξη του στόχου εξυγίανσεως. Από τις οικονομικές εκτιμήσεις που διενεργήθηκαν κατά την επίμαχη περίοδο προκύπτει, εντούτοις, ότι η στρατηγική της SEA ήταν, από οικονομική άποψη, ορθολογική, καθόσον καθιστούσε δυνατή την εξυγίανση της Sea Handling. Η οικονομική μελέτη της 1ης Ιουνίου 2011, με τίτλο «Sea Handling – Εφαρμογή του κριτηρίου του επενδυτή σε οικονομία αγοράς» (στο εξής: οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων), επιβεβαιώνει την εκτίμηση αυτή.
- 101 Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος.
- 102 Οι προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως ενισχύσεως, κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ δεν πληρούνται όταν η επωφελούμενη επιχείρηση θα μπορούσε, υπό συνθήκες που αντιστοιχούν στους συνήθεις όρους της αγοράς, να τύχει του ίδιου πλεονεκτήματος με εκείνο που τέθηκε στη διάθεσή της μέσω κρατικών πόρων, στοιχείο που καταρχήν εκτιμάται κατ'εφαρμογήν του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία αγοράς (πρβλ. αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF κ.λπ., C-124/10 P, EU:C:2012:318, σκέψη 78, της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona Košice κατά Επιτροπής, C-73/11 P, EU:C:2013:32, σκέψη 70, και της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψη 91).
- 103 Ειδικότερα, η εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή αποσκοπεί στο να προσδιοριστεί αν το οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο χορηγήθηκε, υπό οποιαδήποτε μορφή, με χρήση κρατικών πόρων σε δημόσια επιχείρηση είναι, λόγω των αποτελεσμάτων του, τέτοιας φύσεως ώστε να νοθεύσει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών (απόφαση της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF κ.λπ., C-124/10 P, EU:C:2012:318, σκέψη 89· βλ., επίσης, απόφαση της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψη 92 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Ειδικότερα, πρέπει να εκτιμηθεί αν, υπό παρεμφερείς περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής δραστηριοποιούμενος υπό τις συνήθεις συνθήκες της οικονομίας της αγοράς, μεγέθους συγκρίσιμου με το μέγεθος των οργανισμών που διαχειρίζονται τον δημόσιο τομέα, θα είχε προβεί στις επίμαχες εισφορές κεφαλαίων. Συγκεκριμένα, ενδείκνυται να εξεταστεί κατά πόσον ένας ιδιώτης επενδυτής θα είχε προβεί στις επίμαχες πράξεις υπό τους ίδιους όρους (πρβλ. απόφαση της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, T-228/99 και T-233/99, EU:T:2003:57, σκέψη 245 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 104 Για να εξακριβωθεί αν το κράτος μέλος ή η οικεία δημόσια οντότητα επέδειξε συμπεριφορά συνετού ιδιώτη επενδυτή που δραστηριοποιείται υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς, το ζήτημα κατά πόσον η συμπεριφορά του κράτους μέλους ή της δημόσιας οντότητας ήταν ορθολογική από οικονομική άποψη πρέπει να κρίνεται σε σχέση με το χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου ελήφθησαν τα επίμαχα μέτρα και, συνεπώς, να αποφεύγεται οποιαδήποτε εκτίμηση με βάση μια μεταγενέστερη κατάσταση.

- Η σύγκριση μεταξύ των συμπεριφορών των δημοσίων και των ιδιωτικών επιχειρήσεων πρέπει, επομένως, να γίνεται σε σχέση με τη στάση που θα είχε υιοθετήσει, υπό παρεμφερείς συνθήκες, κατά τη διενέργεια της επίμαχης πράξεως, ένας ιδιώτης επιχειρηματίας βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών και των προβλέψιμων εξελίξεων κατά το συγκεκριμένο χρονικό σημείο, στοιχεία που είναι τα μόνα κρίσιμα όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή. Ως εκ τούτου, η εκ των υστέρων διαπίστωση ότι η επένδυση που πραγματοποίησε το κράτος μέλος ή η οικεία δημόσια οντότητα ήταν πράγματι αποδοτική ή όψιμοι λόγοι που δικαιολογούν την επιλογή της διαδικασίας που πράγματι εφαρμόστηκε, δεν αρκούν για τον σκοπό αυτό και στερούνται σημασίας. Αυτό ισχύει, ειδικότερα, όταν, όπως εν προκειμένω, η Επιτροπή εξετάζει την ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως σε σχέση με μέτρα που δεν της έχουν κοινοποιηθεί και τα οποία έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή από τη συγκεκριμένη δημόσια οντότητα κατά τον χρόνο που η Επιτροπή προβαίνει στην εξέτασή τους (πρβλ. αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF κ.λπ., C-124/10 P, EU:C:2012:318, σκέψεις 85, 104 και 105, της 30ής Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Γαλλίας και Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, σκέψεις 139 και 140, και της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψεις 93 και 94 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 105 Συναφώς, η νομολογία έχει διευκρινίσει, αφενός, ότι, όταν η Επιτροπή ελέγχει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις τόσο της εφαρμοσιμότητας όσο και της εφαρμογής του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή, δεν μπορεί να αρνηθεί την εξέταση των λυσιτελών πληροφοριών που της παρέσχε το οικείο κράτος μέλος παρά μόνον αν τα υποβαλλόμενα αποδεικτικά στοιχεία είναι μεταγενέστερα της λήψεως της αποφάσεως για πραγματοποίηση της επίμαχης επενδύσεως και, αφετέρου, οι πληροφορίες σχετικά με γεγονότα που ανάγονται σε χρονικό διάστημα προγενέστερο της ημερομηνίας λήψεως ενός κρατικού μέτρου και οι οποίες είναι διαθέσιμες την ημερομηνία εκείνη ενδέχεται να είναι λυσιτελείς στον βαθμό που μπορούν να αποσαφηνίσουν το ζήτημα αν το εν λόγω μέτρο συνιστά πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (πρβλ. αποφάσεις της 1ης Οκτωβρίου 2015, Electrabel και Dunamenti Erőmű κατά Επιτροπής, C-357/14 P, EU:C:2015:642, σκέψεις 103 έως 105, και της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψη 96 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 106 Σύμφωνα με τις αρχές περί βάρους αποδείξεως σε θέματα κρατικών ενισχύσεων, στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει την ύπαρξη τέτοιας ενισχύσεως. Συναφώς, η Επιτροπή υποχρεούται να προβαίνει σε επιμελή και αμερόληπτη εξέταση των επίμαχων μέτρων, ώστε να έχει στη διάθεσή της, κατά την έκδοση της τελικής αποφάσεως περί διαπιστώσεως της υπάρξεως και, ενδεχομένως, της ασυμβατότητας ή του παράνομου χαρακτήρα της ενισχύσεως, τα κατά το δυνατόν πληρέστερα και πλέον αξιόπιστα στοιχεία. Όσον αφορά τον απαιτούμενο βαθμό αποδείξεως, η φύση των αποδεικτικών στοιχείων στα οποία οφείλει να στηριχθεί η Επιτροπή εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από τη φύση του σχεδιαζόμενου κρατικού μέτρου (πρβλ. αποφάσεις της 3ης Απριλίου 2014, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-559/12 P, EU:C:2014:217, σκέψεις 63 και 66, και της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψη 95 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 107 Εξάλλου, η εκ μέρους της Επιτροπής εξέταση του ζητήματος αν συγκεκριμένα μέτρα μπορούν να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις λόγω του ότι οι δημόσιες αρχές δεν ενήργησαν όπως ένας ιδιώτης επενδυτής απαιτεί σύνθετη οικονομική εκτίμηση. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ελέγχου τον οποίο ασκεί ο δικαστής της Ένωσης επί των σύνθετων οικονομικών εκτιμήσεων της Επιτροπής στα θέματα των κρατικών ενισχύσεων, δεν εναπόκειται στον δικαστή της Ένωσης να υποκαθιστά την Επιτροπή στην οικονομική εκτίμησή της (βλ. αποφάσεις της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona Košice κατά Επιτροπής, C-73/11 P, EU:C:2013:32, σκέψεις 74 και 75 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, της 21ης Μαρτίου 2013, Επιτροπή κατά Buczek Automotive, C-405/11 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:186, σκέψεις 48 και 49, της 30ής Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Γαλλίας και Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, σκέψη 91, και της 20ής Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, σκέψεις 62 και 63) και θα πρέπει να περιορίσει τον δικαστικό έλεγχο του στο αν τηρήθηκαν οι κανόνες διαδικασίας και αιτιολογήσεως, αν τα πραγματικά περιστατικά που ελήφθησαν υπόψη ήταν ακριβή, αν υφίσταται πρόδηλη πλάνη κατά την εκτίμηση των περιστατικών αυτών ή κατάχρηση εξουσίας (βλ. αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2015, Γαλλία

κατά Επιτροπής, T-1/12, EU:T:2015:17, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 16ης Μαρτίου 2016, Frucona Košice κατά Επιτροπής, T-103/14, EU:T:2016:152, σκέψεις 144 έως 146 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 108 Προκειμένου να διαπιστωθεί αν η Επιτροπή, κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη δυνάμενη να δικαιολογήσει την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, πρέπει τα προσκομισθέντα από τους προσφεύγοντες αποδεικτικά στοιχεία να αρκούν για να ανατρέψουν την αξιοπιστία των εκτιμήσεων όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά που έλαβε υπόψη στην απόφασή της (βλ. απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2015, Ελληνικός Χρυσός κατά Επιτροπής, T-233/11 και T-262/11, EU:T:2015:948, σκέψη 82 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 109 Ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να ελέγχει όχι μόνον την ακρίβεια, την αξιοπιστία και τη συνοχή των προβαλλόμενων αποδεικτικών στοιχείων, αλλά και το ζήτημα αν τα στοιχεία αυτά αποτελούν το σύνολο των κρίσιμων δεδομένων που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την εκτίμηση σύνθετης καταστάσεως και αν δύνανται να τεκμηριώσουν τα εξ αυτών συναγόμενα συμπεράσματα (βλ. αποφάσεις της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona Košice κατά Επιτροπής, C-73/11 P, EU:C:2013:32, σκέψη 76 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, της 21ης Μαρτίου 2013, Επιτροπή κατά Buczek Automotive, C-405/11 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:186, σκέψη 50, της 30ής Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Γαλλίας και Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, σκέψη 91, και της 20ής Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, σκέψη 64).
- 110 Το Δικαστήριο διευκρίνισε επίσης ότι, κατά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη πιστωτή, απόκειται στην Επιτροπή να προβεί σε συνολική εκτίμηση, λαμβάνουσα υπόψη κάθε κρίσιμο εν προκειμένω στοιχείο, το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα να κρίνει αν η δικαιούχος επιχείρηση προδήλως δεν θα ετύγχανε παρεμφερών διευκολύνσεων εκ μέρους ιδιώτη πιστωτή. Συναφώς, αφενός, πρέπει να λογίζεται ως κρίσιμο κάθε στοιχείο δυνάμενο να ασκήσει επιρροή κατά τρόπο μη αμελητέο στη λήψη αποφάσεως εκ μέρους συνετού και επιμελούς ιδιώτη πιστωτή ο οποίος ευρίσκεται στην πλησιέστερη κατά το δυνατόν κατάσταση εκείνης του ανήκοντος στον δημόσιο τομέα πιστωτή και επιδιώκει την είσπραξη των ποσών που του οφείλει δανειστής ο οποίος αντιμετωπίζει δυσχέρειες πληρωμών. Αφετέρου, κρίσιμα για την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη πιστωτή είναι μόνον τα στοιχεία που ήταν διαθέσιμα και οι εξελίξεις που ήταν δυνατόν να προβλεφθούν κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεως αυτής (βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, σκέψεις 59 έως 61). Πράγματι, η Επιτροπή δεν έχει υποχρέωση να εξετάσει πληροφορίες όταν τα υποβαλλόμενα αποδεικτικά στοιχεία είναι μεταγενέστερα της λήψεως αποφάσεως για πραγματοποίηση της επίμαχης επενδύσεως και τα εν λόγω αποδεικτικά στοιχεία δεν απαλλάσσουν το οικείο κράτος μέλος από την υποχρέωση να διενεργήσει προηγούμενη κατάλληλη εκτίμηση σχετικά με την αποδοτικότητα της επενδύσεώς του, πριν προχωρήσει στην εν λόγω επένδυση (πρβλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2017, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, C-472/15 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2017:885, σκέψη 107 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 111 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω νομολογιακών κριτηρίων, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η Επιτροπή έκρινε ορθώς αν ένας ιδιώτης επενδυτής ευρισκόμενος στην κατάσταση της SEA το 2002 θα δεσμευόταν με παρόμοιο τρόπο προκειμένου να διασφαλίσει την οικονομική επιβίωση της θυγατρικής Sea Handling και να καταστήσει δυνατή την αποκατάσταση της αποδοτικότητάς της.
- 112 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι οι ιταλικές αρχές προσπάθησαν, βεβαίως, να καταδείξουν την εκ μέρους τους τήρηση του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή εκτενώς και επανειλημμένως τη σύνθετη μακροχρόνια στρατηγική τους για την αναδιάρθρωση της Sea Handling εντός του ομίλου SEA, την οποία υποστήριξαν με διάφορα σχέδια εμπορικής αναπτύξεως και αναδιρθρώσεως, με την οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων, καθώς και με επενδύσεις που παρέχουν, κατά την άποψή τους, μακροχρόνια προοπτική αποδοτικότητας κατά την έννοια της αποφάσεως της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλία κατά Επιτροπής (C-303/88, EU:C:1991:136, σκέψεις 21 και 22). Προς τον σκοπό αυτό, υπογράμμισαν την ανάγκη διαφυλάξεως της εικόνας του ομίλου SEA, ιδίως μέσω της διασφαλίσεως της ποιότητας των υπηρεσιών, την ανάγκη μεγιστοποίησης των συνολικών

αποτελεσμάτων του, την πιθανότητα αποκομίσεως σημαντικού έμμεσου οφέλους λόγω της αποσπάσεως του τομέα των υπηρεσιών εδάφους και της μεταβιβάσεώς του υπό καλύτερες οικονομικές συνθήκες.

- 113 Αντιθέτως, όπως και η Επιτροπή, διαπιστώνεται ότι οι ιταλικές αρχές, κατά τη διοικητική διαδικασία, προδήλως παρέλειψαν να υποβάλουν, αφενός, προβλέψεις ή κατ' εκτίμηση αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τις κεφαλαιακές ανάγκες της Sea Handling, από την άποψη ενός επενδυτή ευρισκόμενου στην κατάσταση του 2002, τουλάχιστον για την πρώτη πενταετή περίοδο, καθώς και σχετικά με τα δυνητικά οφέλη που θα μπορούσε εύλογα να προσδοκά ένας τέτοιος επενδυτής ως «απόδοση της επενδύσεώς» του, τα οποία θα ήταν δυνατόν να συγκριθούν με το κόστος των επίμαχων μέτρων ανακεφαλαιοποιήσεως. Αφετέρου, δεν απέδειξαν ότι δεν ήταν ορθολογικές από οικονομική άποψη ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις –όπως η εκκαθάριση ή η εξωτερική ανάθεση (πλήρης ή μερική) του τομέα των υπηρεσιών εδάφους– των οποίων δεν αξιολόγησαν επαρκώς, με αριθμητικά στοιχεία και με συγκεκριμένους υπολογισμούς, ούτε το κόστος ούτε τα δυνητικά οφέλη. Εκ των ανωτέρω προκύπτει, κατ' ανάγκη, ότι οι ιταλικές αρχές, η SEA και η SEA Handling ούτε πραγματοποίησαν ούτε υπέβαλαν στην Επιτροπή σύγκριση των δεικτών «κόστους-οφέλους» για κάθε ένα από τα διάφορα εναλλακτικά σενάρια συμπεριφοράς ενός ιδιώτη επενδυτή.
- 114 Ειδικότερα, πρώτον, στην οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων, η οποία στηρίζεται στο επιχειρηματικό σχέδιο της περιόδου 2003 έως 2007 (και συγκεκριμένα στο «εταιρικό σχέδιο 2003-2007»), γίνεται απλώς αναφορά, εν συνόψει, σε πιθανά εναλλακτικά σενάρια, μεταξύ των οποίων η εκκαθάριση της Sea Handling, και επισημαίνεται ότι μια τέτοια προσέγγιση θα είχε «σημαντικό κόστος εξόδου» χωρίς να γίνεται προσπάθεια το κόστος αυτό να προσδιορισθεί ποσοτικά και να συγκριθεί με το κόστος που προξενούν τα επίμαχα μέτρα ανακεφαλαιοποιήσεως, μολονότι τονίζεται ότι ένας συνετός ιδιώτης επενδυτής θα είχε προβεί σε μια τέτοια σύγκριση. Οι επιγραμματικοί και αντιφατικοί αυτοί ισχυρισμοί στην οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων μαρτυρούν την έλλειψη εξετάσεως εκ μέρους της SEA και των ιταλικών αρχών, το 2002, κάθε άλλης ορθολογικής από οικονομική άποψη επιλογής πλην της άνευ όρων ανακεφαλαιοποιήσεως της Sea Handling εντός του ομίλου SEA, η οποία επελέγη από την SEA, αρχικά, για περίοδο πέντε ετών, και, κατόπιν, συνεχίστηκε και μετά το 2007. Επιπλέον, όπως ορθώς διαπίστωσε η Επιτροπή στην αιτιολογική σκέψη 308 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η εν λόγω μελέτη αποτελεί τη μοναδική πραγματική ανάλυση τρίτου «οικονομικού εμπειρογνώμονα» που ζητήθηκε από τις ιταλικές αρχές, η οποία όμως εκπονήθηκε μετά τη λήψη των επίμαχων μέτρων. Ωστόσο, το ζήτημα του κατά πόσον ένα μέτρο είναι οικονομικώς ορθολογικό υπό το πρίσμα του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή πρέπει να εξετάζεται κατά την ημερομηνία λήψεως του μέτρου (πρβλ. αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά EDF κ.λπ., C-124/10 P, EU:C:2012:318, σκέψεις 85, 104 και 105, της 30ής Νοεμβρίου 2016, Επιτροπή κατά Γαλλίας και Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, σκέψεις 139 και 140, και της 25ης Ιουνίου 2015, SACE και Sace BT κατά Επιτροπής, T-305/13, EU:T:2015:435, σκέψεις 93 και 94 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Επομένως, η οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων δεν μπορεί να παράσχει στις ιταλικές αρχές «αναδρομικά» δικαιολογητικά στοιχεία, με βάση τη βελτίωση της οικονομικής καταστάσεως της SEA Handling το 2011. Πράγματι, οι ιταλικές αρχές, συμπεριλαμβανομένου του προσφεύγοντος, δεν αμφισβήτησαν ούτε κατά τη διοικητική διαδικασία (αιτιολογική σκέψη 308, in fine, της προσβαλλομένης αποφάσεως) ούτε κατά τη διάρκεια της δίκης ότι, το 2002, ή τουλάχιστον πριν από την προβαλλόμενη ημερομηνία διαχωρισμού κατά το έτος 2007, προχώρησαν σε έλεγχο της οικονομικής καταστάσεως της Sea Handling (αιτιολογικές σκέψεις 268 και 289 της προσβαλλομένης αποφάσεως) ή ότι ζήτησαν τη διενέργεια ανάλογης οικονομικής αναλύσεως σχετικής, αυτή τη φορά, με τις προοπτικές εξελίξεως, προκειμένου να επαληθεύσουν τον ορθολογικό από οικονομική άποψη χαρακτήρα των ενεργειών τους.
- 115 Δεύτερον, η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνεται από τα σχέδια εμπορικής αναπτύξεως και αναδιαρθρώσεως της SEA και της SEA Handling, και συγκεκριμένα από το «ενοποιημένο εταιρικό σχέδιο 2002-2006» (Business Plan Consolidato 2002-2006), το «εταιρικό σχέδιο 2003-2007», το «στρατηγικό σχέδιο 2007-2012», το «στρατηγικό σχέδιο 2009-2016» και το «εταιρικό σχέδιο 2011-2013» (αιτιολογικές σκέψεις 269 έως 296 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Όπως υποστήριξε η Επιτροπή, κατ' ουσίαν,

στις αιτιολογικές σκέψεις 226, 229 και 290 της προσβαλλομένης αποφάσεως, χωρίς ο προσφεύγων να την αντικρούσει ως προς αυτό, τα διάφορα αυτά σχέδια δεν μνημονεύουν τη στρατηγική της ανακεφαλαιοποίησης της SEA, παρότι ήταν αναγκαία για την επιτυχία της προβλεπομένης αναδιαρθρώσεως της Sea Handling εξασφαλίζοντας προσωρινά την οικονομική επιβίωσή της, αλλά εστιάζουν μόνον στο ζήτημα της αναδιαρθρώσεως με στόχο την αποκατάσταση της αποδοτικότητάς της. Όπως εκτίθεται συνοπτικά στην αιτιολογική σκέψη 290 της προσβαλλομένης αποφάσεως, τα σχέδια αυτά, δεδομένου ότι δεν λάμβαναν υπόψη τα επίμαχα μέτρα ανακεφαλαιοποίησης, δεν παρείχαν επίσης μεσοπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη εκτίμηση ή πρόβλεψη του συνολικού κόστους τους (το οποίο τελικά έφτασε στο συνολικό ποσό ανακεφαλαιοποίησης περίπου 360 εκατομμυρίων ευρώ) και των ενδεχόμενων κερδών εξ αυτών, εν προκειμένω από άποψη μερισμάτων, διατηρήσεως ή αυξήσεως της αξίας της συμμετοχής και αποτροπής τυχόν βλάβης σε ζητήματα εμπορικών σημάτων.

- 116 Ομοίως, από τις αιτιολογικές σκέψεις 292 και 293 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι οι ιταλικές αρχές και η SEA δεν προσδιόρισαν ποσοτικά την ενδεχόμενη ζημία που συνδέεται με τη μείωση της φήμης που θα υφίστατο η SEA σε περίπτωση μεταβιβάσεως των υπηρεσιών εδάφους σε τρίτο προμηθευτή ο οποίος δεν θα μπορούσε να εγγυηθεί το ίδιο επίπεδο ποιότητας, ενώ «η ίδια η SEA [είχε] παραδεχτεί ότι μια τέτοια ζημία θα μπορούσε εύκολα να επιβεβαιωθεί από έρευνα αγοράς». Συγκεκριμένα, υπέβαλαν απλά έναν υπολογισμό του κόστους εξωτερικής αναθέσεως, την ορθότητα του οποίου αμφισβήτησε η Επιτροπή, στις αιτιολογικές σκέψεις 257 έως 259 της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 117 Τρίτον, όσον αφορά ειδικότερα τα απαιτούμενα ποσά εισφορών κεφαλαίου από την άποψη ενός συνετού ιδιώτη επενδυτή ευρισκόμενου στην κατάσταση του 2002, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο προσφεύγων δεν προσκόμισε περαιτέρω διευκρινίσεις κατά τη διάρκεια της δίκης. Συγκεκριμένα, εκτός από την απόφαση ανακεφαλαιοποίησης που έλαβε τη μορφή της συμφωνίας με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002, δεν υπάρχουν στοιχεία, ούτε καν εκ των προτέρων εκτίμηση, σχετικά με τα ποσά τα οποία, στο στάδιο αυτό, η SEA και οι ιταλικές αρχές είχαν, ενδεχομένως, την πρόθεση να επενδύσουν στη Sea Handling κατά την πρώτη πενταετή περίοδο. Η οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων επιβεβαιώνει τουναντίον ότι, το 2002, δεν είχε γίνει τέτοια πρόβλεψη για το διάστημα μέχρι το 2005, και συγκεκριμένα κατά την ημερομηνία αποκαταστάσεως της αποδοτικότητας όπως αυτή είχε αρχικά προβλεφθεί στο «εταιρικό σχέδιο 2003-2007». Αντιθέτως, ο προσφεύγων προβάλλει απλά αόριστες και γενικές εκτιμήσεις που συνδέονται με τη συνολική στρατηγική αναδιαρθρώσεως και την προβαλλόμενη ανάγκη εξυγιάνσεως της Sea Handling εντός του ομίλου SEA προκειμένου να καταστεί δυνατή η αποκατάσταση της αποδοτικότητάς της. Ωστόσο, η ανάγκη προβλέψεως συγκεκριμένου σχεδίου με ρεαλιστικές εκτιμήσεις όσον αφορά την απόδοση της συνδεόμενης με τις διαδοχικές ανακεφαλαιοποιήσεις επενδύσεως ήταν κατά μείζονα λόγο επιβεβλημένη λόγω του πολυετούς χαρακτήρα των προβλεφθεισών με τη συμφωνία με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις της 26ης Μαρτίου 2002 δεσμεύσεων. Επομένως, η Επιτροπή ορθώς έκρινε ότι η απόφαση ανακεφαλαιοποίησης του 2002 ελήφθη άνευ όρων και χωρίς να εξαρτάται από συγκεκριμένες προβλέψεις όσον αφορά ενδεχόμενες κεφαλαιακές ανάγκες της SEA Handling κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου, αλλά ήταν συνάρτηση μόνον των ζημιών και της ανάγκης καλύψεως αυτών κατ' έτος στο μέλλον, ανεξαρτήτως του ύψους τους και του τρόπου, της διάρκειας και του ακριβούς σκοπού της αναδιαρθρώσεως της SEA Handling. Επιπλέον, ακόμη και μετά τον διαχωρισμό που πραγματοποιήθηκε το 2006/2007, λόγω της αποφάσεως της Alitalia περί «κατάρτησης του αεροπορικού κόμβου», η SEA και Sea Handling δεν διευκρίνισαν αν και σε ποιο βαθμό η συνέχιση της στρατηγικής της ανακεφαλαιοποίησης μπορούσε πράγματι να οδηγήσει στην πώληση της Sea Handling, σε δεδομένη στιγμή, υπό καλύτερες συνθήκες, να διαφυλάξει την εικόνα του ομίλου SEA στο σύνολό του ή να προσφέρει, τουλάχιστον κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής περιόδου, καλύτερες εγγυήσεις από άποψη παροχής αυτών των υπηρεσιών, λόγω της διατηρήσεως της καθετοποιημένης δομής.
- 118 Τέταρτον, ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι, εκτός από τις εκτεταμένες παρεμβάσεις αναδιαρθρώσεως, τα επίμαχα σχέδια εμπορικής αναπτύξεως και αναδιαρθρώσεως αφορούσαν επίσης το ζήτημα της ανακεφαλαιοποίησης. Κατ' ουσίαν, ο προσφεύγων απλώς υποστήριξε ότι το σχέδιο της

αναδιαρθρώσεως υπέστη, με την πάροδο του χρόνου και λόγω σημαντικών μεταβολών των περιστάσεων, ουσιαστικές τροποποιήσεις που, κατά την άποψή του, δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν, χωρίς, ωστόσο, να προβάλλει κάποιο αντίστοιχο επιχείρημα όσον αφορά τα μέτρα ανακεφαλαιοποίησεως, το περιεχόμενο των οποίων εξαρτάτο, κατ' ανάγκην, από το ύψος των ετήσιων ζημιών της Sea Handling.

- 119 Υπό τις συνθήκες αυτές, με την επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος, η οποία αφορά μόνον το ζήτημα της αναδιαρθρώσεως καθώς και τα σφάλματα και παραλείψεις στα οποία φέρεται να έχει υποπέσει η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό, δεν μπορεί να αποδειχθεί η ύπαρξη πρόδηλης πλάνης ως προς την εκτίμηση περί μη τηρήσεως του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή σε σχέση με τα επίμαχα μέτρα ανακεφαλαιοποίησεως που στηρίζονταν σε βασική απόφαση ληφθείσα το 2002, ούτε να αμφισβητηθεί η ορθότητα της απόψεως της Επιτροπής ότι η SEA μπορούσε να καταρτίσει και να εφαρμόσει αυστηρότερο ή μικρότερης διάρκειας σχέδιο αναδιαρθρώσεως για τον περιορισμό των ζημιών της Sea Handling στο ελάχιστο δυνατό επίπεδο (αιτιολογικές σκέψεις 247, 290, 294 και 309 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 120 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η Επιτροπή, νομίμως και χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, προέβη στις διαπιστώσεις που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 97 ανωτέρω.
- 121 Κανένα από τα επιχειρήματα που προέβαλε ο προσφεύγων δεν μπορεί να αναιρέσει τη διαπίστωση αυτή.
- 122 Πρώτον, όσον αφορά την έλλειψη εναλλακτικών λύσεων, συμπεριλαμβανομένης της μεταβιβάσεως του κλάδου παροχής υπηρεσιών εδάφους, από τις αιτιολογικές σκέψεις 248 έως 255 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τις αντιρρήσεις της SEA ως ουσιαστικά μη εμπεριστατωμένες, αναξιόπιστες και εν μέρει αλυσιτελείς. Ειδικότερα, αφενός, απέρριψε τον ισχυρισμό ότι τρίτοι πάροχοι δεν θα ενδιαφέρονταν παρά μόνον για ορισμένες περισσότερο κερδοφόρες υπηρεσίες, ο οποίος, πλην του στοιχείου ότι δύο διαδικασίες μερικής πωλήσεως είχαν αποτύχει, δεν υποστηρίζεται «από κανένα συγκεκριμένο στοιχείο, ενώ μεγάλος αριθμός εταιρειών δι[έθετε] άδεια παροχής των υπηρεσιών τους στην Ιταλία και ειδικότερα στους αερολιμένες Malpensa και Linate» (αιτιολογικές σκέψεις 248 έως 250 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Αφετέρου, όσον αφορά την ικανότητα τρίτων παρόχων, η Επιτροπή αμφισβήτησε τη λυσιτέλεια και την αξιοπιστία των ισχυρισμών, ιδίως, σχετικά με «[τις] αόριστες, μάλλον, εκτιμήσεις σχετικά με τη φερόμενη αρνητική οικονομική κατάσταση των υπολοίπων παρόχων που δραστηριοποιούνται στους αερολιμένες του Μιλάνου ή με το επίπεδο των πόρων που πράγματι χρησιμοποιούν σε αυτούς» και «τον ισχυρισμό σύμφωνα με τον οποίο καμία εταιρεία δεν διαθέτει τους αναγκαίους πόρους», έστω και αν «[σ]ύμφωνα με τη SEA, 84 πάροχοι δι[έθεταν] άδεια λειτουργίας στους αερολιμένες Linate και Malpensa». Επιπλέον, επισήμανε την απουσία συγκεκριμένης αποδείξεως σχετικά με το «ότι μια τρίτη επιχείρηση δεν θα ήταν ικανή να ανταποκριθεί στις ποιοτικές απαιτήσεις που θεωρούνται ουσιαστικές για τη σωστή λειτουργία του εμπορικού μοντέλου της SEA» (αιτιολογικές σκέψεις 251, 252 και 254 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Τέλος, η Επιτροπή προσήψε στη SEA ότι δεν απέδειξε ότι δεν υπήρχε «δυνατότητα εξωτερικής ανάθεσης τμήματος και όχι όλων των υπηρεσιών» (αιτιολογικές σκέψεις 253 και 254 της προσβαλλομένης αποφάσεως).
- 123 Σε αυτή τη λεπτομερή ανάλυση ο προσφεύγων αντιτάσσει μόνον γενικούς και ατεκμηρίωτους ισχυρισμούς. Συγκεκριμένα, αναφέρει μόνο, κατά τρόπο μη εμπεριστατωμένο, ότι δεν υπήρχαν επιχειρήσεις ικανές να υποβάλουν μια συνολική προσφορά για την παροχή υπηρεσιών εδάφους και ότι οι υπηρεσίες που ήταν σε θέση να προσφέρουν οι δραστηριοποιούμενες στα αεροδρόμια του Μιλάνου επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών εδάφους ήταν χαμηλής αξιοπιστίας και ποιότητας. Επομένως, περιορίζεται σε επανάληψη των επιχειρημάτων που είχαν ήδη προβληθεί κατά τη διοικητική διαδικασία, τα οποία η Επιτροπή ορθώς απέρριψε με την προσβαλλόμενη απόφαση.

124 Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα της ακαταλληλότητας της εξωτερικής αναθέσεως των προσφερόμενων από τη Sea Handling υπηρεσιών, από τη σύνοψη των επιχειρημάτων των ιταλικών αρχών που παρατίθεται στην αιτιολογική σκέψη 81 της προσβαλλομένης αποφάσεως, προκύπτουν τα εξής:

«Εκτός από τη δυνατότητα αποκόμισης έμμεσου υλικού κέρδους από την κάλυψη των ζημιών της SEA Handling, ισχύουν και άλλα επιχειρήματα, μεταξύ των οποίων: α) η δυνατότητα αποκόμισης έμμεσου οικονομικού οφέλους από τις εμπορικές σχέσεις με τη θυγατρική· β) οι δυσκολίες που θα προκαλούσε η εξωτερική ανάθεση στο πλαίσιο αναφοράς σε εθνικό επίπεδο, τόσο από άποψη οικονομικής επιβάρυνσης όσο και ευθύνης έναντι των δημοσίων αρχών· γ) η διατήρηση της φήμης του ομίλου· και δ) η τήρηση των υποχρεώσεων προς το κράτος που απορρέουν από τη σύμβαση και τη νομοθεσία.»

125 Ομοίως, κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, η SEA υποστήριξε, σύμφωνα με τη σύνοψη που παρατίθεται στην αιτιολογική σκέψη 115 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι «η κατάργηση της δραστηριότητας υπηρεσιών εδάφους θα προκαλούσε αύξηση του κόστους για τη SEA λόγω του καθήκοντος που θα είχε η SEA να παρέχει τις υπηρεσίες διαχείρισης των εκτάκτων αναγκών και των απρόβλεπτων καταστάσεων» και ότι θεωρούσε, «[ε]νδεικτικά, [...] ότι η μείωση του κόστους η οποία επιτεύχθηκε χάρη στις οικονομίες κλίμακας που προέκυψαν από τη δυνατότητα να χρησιμοποιείται για δραστηριότητες επιφυλακής το οριακό κόστος του προσωπικού της SEA Handling, αντί για το κόστος δημιουργίας και διατήρησης εξειδικευμένης ομάδας, ανήλθε σε 10,7 εκατ[ομμύρια] ευρώ το 2003 και σε 8,7 εκατ[ομμύρια] ευρώ το 2010».

126 Από τις αιτιολογικές σκέψεις 256 έως 260 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή αμφισβήτησε την ορθότητα των υπολογισμών του κόστους εξωτερικής αναθέσεως τους οποίους παρουσίασε η SEA, για τον λόγο ότι βασιζόνταν σε «αυθαίρετο» συντελεστή πολλαπλασιασμού και σε «εξωπραγματικό» υπολογισμό του αριθμού των εργαζομένων σε ισοδύναμο πλήρους απασχολήσεως (ΙΠΑ). Στο πλαίσιο αυτό, επισήμανε την έλλειψη πιο ρεαλιστικής εκτιμήσεως που να στηρίζεται σε υπολογισμό του πραγματικού κόστους το οποίο η Sea Handling συνήθως χρέωνε στη SEA για τις υπηρεσίες της και του αριθμού ΙΠΑ που πραγματικά απασχολούσε κατά μέσο όρο ετησίως. Εξάλλου, η Επιτροπή προσήψε στη SEA ότι δεν είχε συγκρίνει τις προβαλλόμενες δαπάνες εξωτερικής αναθέσεως και τις δαπάνες που συνδέονται με τα επίμαχα μέτρα ανακεφαλαιοποίησεως (καλύψεως των ζημιών), «που θα μπορούσαν να αποφευχθούν με την εξωτερική ανάθεση ορισμένων δραστηριοτήτων ή με το σύνολο των υπηρεσιών εδάφους σε μια πιο ανταγωνιστική εταιρεία».

127 Με τα δικόγραφα του ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, ο προσφεύγων περιορίστηκε, κατ' ουσίαν, σε επανάληψη των επιχειρημάτων που είχαν ήδη προβάλει οι ιταλικές αρχές κατά τη διοικητική διαδικασία, όπως υπενθυμίζονται στην αιτιολογική σκέψη 81 της προσβαλλομένης αποφάσεως (βλ. σκέψη 124 ανωτέρω), χωρίς όμως να προβάλει συγκεκριμένα επιχειρήματα ικανά να κλονίσουν την εκτίμηση στην οποία προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση. Ειδικότερα, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι ιταλικές αρχές, η SEA ή η Sea Handling ουδέποτε διευκρίνισαν ποιο θα ήταν το υποθετικό κόστος και τα υποθετικά οφέλη της εξωτερικής αναθέσεως και, συνεπώς, της παροχής των υπηρεσιών εδάφους από τρίτη επιχείρηση, ούτε υπέβαλαν σύγκριση μεταξύ, αφενός, της σχέσεως κόστους-οφέλους και, αφετέρου, του κόστους και του οφέλους που συνδέονταν τόσο με τα επίμαχα μέτρα ανακεφαλαιοποίησεως όσο και με τη διατήρηση της καθετοποιημένης δομής της Sea Handling εντός του ομίλου SEA.

128 Επιπλέον, όπως διευκρινίζεται στην αιτιολογική σκέψη 293 της προσβαλλομένης αποφάσεως, διαπίστωση η οποία δεν αμφισβητείται αυτή καθαυτή από τον προσφεύγοντα, οι ιταλικές αρχές και η SEA, κατά τη διοικητική διαδικασία, αρνήθηκαν να διευκρινίσουν, με συγκεκριμένα αριθμητικά στοιχεία, τις συνέπειες της προβαλλόμενης μείωσης της φήμης του ομίλου SEA σε περίπτωση εξωτερικής αναθέσεως των υπηρεσιών εδάφους των οποίων το απαιτούμενο επίπεδο ποιότητας δεν θα μπορούσε να διασφαλίσει ή να ελέγξει η SEA (αιτιολογική σκέψη 292 της προσβαλλομένης αποφάσεως· βλ. σκέψη 116 ανωτέρω).

- 129 Τρίτον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι οι επιπτώσεις των επιλογών της SEA δεν μπορούσαν να αξιολογηθούν παρά μόνο μακροπρόθεσμα, οπότε η SEA δεν μπορούσε να απόσχει από την επιλογή της χωρίς να αναμείνει την πάροδο του απαιτούμενου χρόνου προκειμένου να αξιολογήσει τα αποτελέσματα αυτής, αρκεί η διαπίστωση ότι το κρίσιμο ζήτημα σε σχέση με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή δεν είναι το αν η SEA όφειλε να απόσχει από ορισμένες επιλογές χωρίς να γνωρίζει τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις τους, αλλά το αν είχε προβεί σε εκτιμήσεις του κόστους και του οφέλους κατά τον χρόνο που έλαβε την απόφασή της για αύξηση του κεφαλαίου της θυγατρικής της SEA Handling, πράγμα το οποίο προδήλως δεν συνέβη εν προκειμένω (βλ. σκέψεις 112 έως 116 ανωτέρω). Ομοίως, τα θετικά, αρχής γενομένης από το 2008, αποτελέσματα που πραγματοποίησε η Sea Handling, τα οποία είναι μεταγενέστερα της αποφάσεως επενδύσεως του 2002, δεν μπορούν ούτε να ληφθούν υπόψη για τον σκοπό της εξετάσεως της τηρήσεως του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή (βλ. σκέψεις 104 και 110 ανωτέρω) ούτε να θεραπεύσουν την έλλειψη προηγούμενης εκτιμήσεως σχετικά με το κόστος και το όφελος της επιλεγείσας στρατηγικής της SEA.
- 130 Τέταρτον, το επιχείρημα ότι η στρατηγική εξυγιάνσεως της Sea Handling δεν έθεσε σε κίνδυνο τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της SEA και ότι η SEA διένειμε μερίσματα δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι οι πραγματοποιηθείσες αυξήσεις κεφαλαίου έγιναν κατά τρόπο σύμφωνο προς εκείνον που θα επέλεγε ένας ιδιώτης επενδυτής και, είναι ως εκ τούτου, αλυσιτελές.
- 131 Πέμπτον και τελευταίο, η οικονομική μελέτη που επικαλείται ο προσφεύγων δεν αποδεικνύει ότι οι αυξήσεις κεφαλαίου ανταποκρίνονται στο κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή. Όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 114 ανωτέρω, στην εν λόγω μελέτη γίνεται απλώς αναφορά, εν συνόψει, σε πιθανά εναλλακτικά σενάρια, μεταξύ των οποίων η εκκαθάριση της Sea Handling, και επισημαίνεται ότι μια τέτοια προσέγγιση θα προκαλούσε «σημαντικό κόστος εξόδου», χωρίς να γίνεται καν προσπάθεια ποσοτικού προσδιορισμού του κόστους αυτού και συγκρίσεως με το κόστος των επίμαχων μέτρων, μολονότι τονίζεται ότι ένας συνετός ιδιώτης επενδυτής θα είχε προβεί σε μια τέτοια σύγκριση.
- 132 Επομένως, ο προσφεύγων δεν απέδειξε ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως απορρίπτοντας το επιχείρημα ότι το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή είχε εν προκειμένω τηρηθεί. Ως εκ τούτου, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

[παραλειπόμενα]

IV. Επί των δικαστικών εξόδων

- 212 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι ο προσφεύγων ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα),

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Καταδικάζει τον Comune di Milano στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων των εξόδων της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων.

Van der Woude

Kreuschitz

Forrester

Rótorak

Perillo

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Δεκεμβρίου 2018.

υπογραφές