



Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση T-108/16

Naviera Armas, SA
κατά
Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Κρατικές ενισχύσεις – Όροι χρήσεως της λιμενικής υποδομής του Puerto de Las Nieves από εταιρία θαλάσσιων μεταφορών – Αποκλειστική χρήση υποδομών χρηματοδοτούμενων με δημόσια κεφάλαια, χωρίς σύμβαση παραχωρήσεως – Μερική απαλλαγή από τα λιμενικά τέλη – Καταγγελία ανταγωνίστριας – Απόφαση με την οποία διαπιστώνεται η απουσία κρατικών ενισχύσεων κατά το πέρας της διαδικασίας προκαταρκτικής εξετάσεως – Σοβαρές δυσχέρειες κατά την εξέταση των σχετικών μέτρων – Εξέλιξη της επίμαχης καταστάσεως κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας – Έννοια του πλεονεκτήματος που χορηγείται με κρατικούς πόρους – Πλάνη κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και πλάνη περί το δίκαιο – Απόφαση εθνικού δικαστηρίου με την οποία αναστέλλονται τα αποτελέσματα διαγωνισμού – Υποχρέωση επιμελούς και αμερόληπτης εξετάσεως της καταγγελίας»

Περίληψη – Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου (ένατο τμήμα) της 15ης Μαρτίου 2018

1. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Εξέτασή τους από την Επιτροπή — Προκαταρκτική φάση και κατ' αμφισβήτηση διαδικασία — Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία σε περίπτωση σοβαρών δυσχερειών — Περιστάσεις που καταδεικνύουν την ύπαρξη τέτοιων δυσχερειών — Διάρκεια της διαδικασίας προκαταρκτικής εξετάσεως — Κρατικά μέτρα που δεν κοινοποιήθηκαν, αλλά αποτέλεσαν αντικείμενο καταγγελιών ενδιαφερόμενων τρίτων — Ιδιαίτερα μεγάλη διάρκεια της διαδικασίας προκαταρκτικής εξετάσεως οφειλόμενη σε αντικειμενικές περιστάσεις ξένες προς κάθε σοβαρή δυσχέρεια*

(Άρθρα 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ)

2. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Εξέτασή τους από την Επιτροπή — Προκαταρκτική φάση και κατ' αμφισβήτηση διαδικασία — Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία σε περίπτωση σοβαρών δυσχερειών — Περιστάσεις που καταδεικνύουν την ύπαρξη τέτοιων δυσχερειών — Ενδείξεις αντιλούμενες από το περιεχόμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως — Περιεχόμενο του δικαιοδοτικού ελέγχου — Εξέταση των αιτιάσεων της καταγγελίας ενέχουσα σημαντικά κενά και πλάνη εκτιμήσεως — Ενδείξεις σοβαρών δυσχερειών*

(Άρθρα 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ)

3. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Εξέτασή τους από την Επιτροπή — Προκαταρκτική φάση και κατ' αμφισβήτηση διαδικασία — Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία σε περίπτωση σοβαρών δυσχερειών — Περιστάσεις που καταδεικνύουν την ύπαρξη τέτοιων δυσχερειών — Δικαστικός έλεγχος — Βάρος αποδείξεως*

(Άρθρα 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ)

4. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Χορήγηση, από το κράτος, πλεονεκτήματος μέσω κρατικών πόρων — Σκοποί επιδιωκόμενοι από το κράτος — Δεν ασκούν επιρροή*

(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

5. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Εξέταση των καταγγελιών — Υποχρεώσεις της Επιτροπής — Προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης — Υποχρέωση έρευνας την οποία υπέχει η Επιτροπή — Περιεχόμενο — Επιμελής και αμερόληπτη εξέταση της καταγγελίας*

(Άρθρα 107 § 1 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ· κανονισμός 659/1999 του Συμβουλίου, άρθρο 10 §§ 1 και 2· κανονισμός 2015/1589 του Συμβουλίου, άρθρο 12 §§ 1 και 2)

6. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Εκτίμηση με βάση το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή — Χορήγηση αποκλειστικής πρόσβασης στη λιμενική υποδομή την οποία διαχειρίζεται δημόσια αρχή — Κριτήρια εκτιμήσεως*

(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

7. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη — Έννοια — Επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου — Μέτρο που χορηγεί φορολογικό πλεονέκτημα — Γενικό μέτρο εφαρμοζόμενο αδιακρίτως σε όλους τους επιχειρηματίες — Απουσία επιλεκτικού χαρακτήρα*

(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

1. Όταν η Επιτροπή, μετά από μια πρώτη εξέταση στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, δεν μπορεί να σχηματίσει την πεποίθηση ότι ένα μέτρο είτε δεν συνιστά «ενίσχυση» κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ είτε, εάν χαρακτηριστεί ως ενίσχυση, συμβιβάζεται με τη Συνθήκη ΛΕΕ, ή όταν η διαδικασία αυτή δεν της έχει επιτρέψει να υπερβεί όλες τις δυσχέρειες που ανέκυψαν κατά την εκτίμηση του συμβατού του εν λόγω μέτρου, το όργανο αυτό οφείλει να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ χωρίς να διαθέτει προς τούτο διακριτική ευχέρεια.

Η ύπαρξη των σοβαρών αυτών δυσχερειών, η οποία υποχρεώνει την Επιτροπή να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξέτασης, πρέπει να αναζητηθεί τόσο στις συνθήκες εκδόσεως της προσβαλλόμενης πράξεως όσο και στις εκτιμήσεις επί των οποίων στηρίχθηκε η Επιτροπή, κατά τρόπο αντικειμενικό, συγκρίνοντας τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως με τα στοιχεία που διέθετε η Επιτροπή όταν αποφάνθηκε επί της υπάρξεως ή του συμβατού των επίδικων ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Συναφώς, η ιδιαίτερα μεγάλη χρονική διάρκεια, των 31 μηνών, της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης κρατικού μέτρου το οποίο δεν κοινοποιήθηκε, αλλά αποτέλεσε αντικείμενο καταγγελίας ανταγωνίστριας επιχειρήσεως, μπορεί, μαζί με άλλα στοιχεία, να υποδεικνύει ότι η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρές δυσχέρειες εκτιμήσεως που απαιτούν την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

Ωστόσο, στο μέτρο κατά το οποίο τόσο η διεξαγωγή της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης όσο και η εξέλιξη της επίμαχης καταστάσεως καθώς και η επακόλουθη περαιτέρω επικοινωνία μεταξύ της Επιτροπής και του εμπλεκόμενου κράτους μέλους, αφενός, και μεταξύ της Επιτροπής και της ανταγωνίστριας επιχειρήσεως, αφετέρου, συνιστούν αντικειμενικές περιστάσεις που μπορούσαν να συμβάλουν στην παράταση της διάρκειας της προκαταρκτικής εξέτασης των μέτρων τα οποία χαρακτηρίζονταν, στην καταγγελία, ως κρατικές ενισχύσεις, η διάρκεια αυτή, των 31 μηνών, της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης, έστω και εάν υπερβαίνει σημαντικά το διάστημα που

συνήθως απαιτεί μια πρώτη εξέταση των μέτρων κατά των οποίων βάλλει η καταγγελία, δεν αποκαλύπτει, αυτή καθαυτήν, σοβαρές δυσχέρειες που υποχρέωναν την Επιτροπή να κινήσει την κατ' άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

(βλ. σκέψεις 46, 48, 63-65, 72, 73)

2. Όταν η προσφυγή σκοπεί στην αμφισβήτηση του βασίμου απόφασης της Επιτροπής με την οποία αποκλείστηκε η ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως κατά το πέρας της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασεως καταγγελίας περί κρατικής ενισχύσεως, εναπόκειται στο Γενικό Δικαστήριο να εκτιμήσει τις αντλούμενες από το περιεχόμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως ενδείξεις προκειμένου να εντοπίσει ενδεχόμενη σοβαρή δυσχέρεια, η ύπαρξη της οποίας υποχρεώνει την Επιτροπή να κινήσει την επίσημη διαδικασία εξετάσεως.

Ο εν λόγω έλεγχος νομιμότητας τον οποίο ασκεί το Γενικό Δικαστήριο επί της υπάρξεως σοβαρών δυσχερειών δεν μπορεί, ως εκ της φύσεώς του, να περιοριστεί στην αναζήτηση της πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως. Ο πλήρης δικαστικός έλεγχος καθίσταται κατά μείζονα λόγο αναγκαίος όταν η προσφεύγουσα επικρίνει την εξέταση που έχει διενεργηθεί από την Επιτροπή όσον αφορά τον ίδιο τον χαρακτηρισμό των επίμαχων μέτρων ως κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι η έννοια αυτή, όπως ορίζεται στη Συνθήκη ΛΕΕ, έχει νομικό χαρακτήρα και πρέπει να ερμηνεύεται βάσει αντικειμενικών στοιχείων.

Συναφώς, το σημαντικό κενό που ενέχει η εξέταση των αιτιάσεων της καταγγελίας κατά τη διαδικασία προκαταρκτικής εξέτασεως καθώς και η πλάνη εκτιμήσεως που ενέχει η απόφαση περί αποκλεισμού της ύπαρξης κρατικής ενισχύσεως συνιστούν ενδείξεις ότι η εξέταση του μέτρου το οποίο τέθηκε υπό αμφισβήτηση στο πλαίσιο των αιτιάσεων αυτών ήγειρε σοβαρές δυσχέρειες.

(βλ. σκέψεις 48, 49, 76, 127, 145)

3. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 51, 154, 160-166)

4. Το άρθρο 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν διακρίνει τις κρατικές παρεμβάσεις αναλόγως των αιτιών ή των σκοπών τους, αλλά τις ορίζει με γνώμονα τα αποτελέσματά τους, κατά συνέπεια δε η έννοια της ενισχύσεως είναι αντικειμενική και εξαρτάται, ιδίως, από το ζήτημα αν ένα κρατικό μέτρο απονέμει ή όχι πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση ή σε ορισμένες επιχειρήσεις.

Επομένως, χορήγηση πλεονεκτήματος κατά παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ μπορεί να λάβει χώρα ακόμη και όταν το πλεονέκτημα αυτό δεν έχει προβλεφθεί ειδικώς για να ωφελήσει μια επιχείρηση ή ορισμένες επιχειρήσεις.

Συγκεκριμένα, η διαπίστωση ότι μια λιμενική υποδομή δεν αναπτύχθηκε με σκοπό να ωφεληθεί ειδικώς μια ναυτιλιακή εταιρία ούτε παραχωρήθηκε, όταν κατασκευάστηκε, στην εταιρία αυτήν ή σε οποιαδήποτε άλλη επιχείρηση δεν είναι ικανή να αποκλείσει το ενδεχόμενο οι συνθήκες υπό τις οποίες η υποδομή τέθηκε στη διάθεση της εν λόγω εταιρίας για σκοπούς εμπορικής χρήσεως να συνεπάγονται τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων σε αυτήν.

(βλ. σκέψεις 86-88)

5. Όπως προκύπτει τόσο από την απαίτηση επιμελούς και αμερόληπτης εξέτασεως, εκ μέρους της Επιτροπής, των καταγγελιών που της υποβάλλονται όσο και από την οικονομία του άρθρου 10, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 659/1999, το οποίο επαναλαμβάνεται κατ' ουσίαν στο άρθρο 12, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 2015/1589, στο θεσμικό αυτό όργανο εναπόκειται, όταν επιλαμβάνεται καταγγελίας στηριζόμενης σε παράβαση του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και

προσδιορίζουσας κατά τρόπο λεπτομερή και μη διφορούμενο τα μέτρα στα οποία οφείλεται η παράβαση αυτή, να εξετάζει επιμελώς αν τα εν λόγω μέτρα μπορούν να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις, εν ανάγκη ζητώντας τη συνεργασία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους και λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία τα οποία δεν επικαλέστηκε ρητώς ο καταγγέλλων. Η λύση αυτή είναι κατά μείζονα λόγο αναγκαία δεδομένου ότι ο καταγγέλλων δεν διαθέτει ούτε τις ανατιθέμενες στην Επιτροπή με το άρθρο 108 ΣΛΕΕ εξουσίες διενέργειας ερευνών ούτε, καταρχήν, ικανότητες διενέργειας ερευνών αντίστοιχες με εκείνες τις οποίες διαθέτει η Επιτροπή.

(βλ. σκέψη 102)

6. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 116-128)

7. Βλ. το κείμενο της αποφάσεως.

(βλ. σκέψεις 156-160)