



Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση T-561/18

ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S

και

Danske Fragtmaend A/S

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου (έβδομο τμήμα) της 5ης Μαΐου 2021

«Κρατικές ενισχύσεις – Τομέας ταχυδρομικών υπηρεσιών – Αποζημίωση για την εκτέλεση της υποχρεώσεως καθολικής υπηρεσίας – Απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων – Υπολογισμός της αποζημίωσης – Μεθοδολογία του καθαρού αποφευχθέντος κόστους – Συνεκτίμηση των άυλων οφελών από την καθολική υπηρεσία – Χρήση των κεφαλαίων που χορηγούνται ως αποζημίωση – Εγγύηση του Δημοσίου για την καταβολή των αποζημιώσεων απόλυσης σε περίπτωση πτώχευσης – Απαλλαγή από τον ΦΠΑ ορισμένων πράξεων του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας – Λογιστικός καταμερισμός του κοινού κόστους μεταξύ των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στην καθολική υπηρεσία και εκείνων που δεν εμπίπτουν – Εισφορά κεφαλαίου από δημόσια επιχείρηση για την αποτροπή της πτώχευσης της θυγατρικής της – Καταγγελία ανταγωνιστή – Απόφαση που διαπιστώνει, κατόπιν προκαταρκτικής εξετάσεως, ότι δεν υπήρξε κρατική ενίσχυση – Υφιστάμενη ενίσχυση – Περιοδική χορήγηση πλεονεκτημάτων – Δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος – Κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή»

1. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Σχέδια ενισχύσεων – Εξέτασή τους από την Επιτροπή – Προκαταρκτικό στάδιο και στάδιο κατ' αντιπαράθεση διαδικασίας – Συμβατότητα της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά – Δυσχέρειες εκτιμήσεως – Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία – Σοβαρές δυσχέρειες – Έννοια – Αντικειμενικός χαρακτήρας – Βάρος αποδείξεως – Περιστάσεις καταδεικνύουσες την ύπαρξη τέτοιων δυσχερειών – Διάρκεια της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης*

(Άρθρα 107 § 1 και 108 §§ 2 και 3 ΣΛΕΕ· κανονισμός 2015/1589 του Συμβουλίου, άρθρο 4 § 5)

(βλ. σκέψεις 43-48, 50, 51, 59-69)

2. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Σχέδια ενισχύσεων – Εξέτασή τους από την Επιτροπή – Προκαταρκτικό στάδιο και στάδιο κατ' αντιπαράθεση διαδικασίας – Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία εφόσον αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες – Αίτηση παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών η οποία δεν καταδεικνύει per se την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών*

(Άρθρο 108 §§ 2 και 3 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 71-73)

3. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Σχέδια ενισχύσεων – Εξέτασή τους από την Επιτροπή – Προκαταρκτικό στάδιο και στάδιο κατ' αντιπαράθεση διαδικασίας – Υποχρέωση της Επιτροπής να κινήσει την κατ' αντιπαράθεση διαδικασία εφόσον αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες – Διάρκεια και εξέλιξη του προ της κοινοποίησης σταδίου – Δεν ασκεί επιρροή*
(Άρθρο 108 § 2 και 3 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 74-79)

4. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Απαγόρευση – Παρεκκλίσεις – Επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος – Αποζημίωση για το κόστος που προκύπτει από την αποστολή παροχής δημόσιας υπηρεσίας – Εκτίμηση της συμβατότητας ενίσχυσης προς την εσωτερική αγορά – Κριτήρια*
(Άρθρο 106 § 2 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 106-109, 114-133, 139-149, 151-159, 162-166, 169-180)

5. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Υφιστάμενες ενισχύσεις – Χορήγηση εγγυήσεως η οποία συνεπάγεται διαρκή βελτίωση της καταστάσεως – Δυνατότητα εκδόσεως αποφάσεως περί ασυμβατότητας προς το δίκαιο της Ένωσης η οποία παράγει αποτελέσματα μόνο για το μέλλον, σε περίπτωση λήξεως της δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής*
(Άρθρα 106 § 2 και 107 § 1 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 195, 208)

6. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Υφιστάμενες ενισχύσεις και νέες ενισχύσεις – Χαρακτηρισμός ενισχύσεως ως υφιστάμενης – Κριτήρια – Εκπνοή της δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής – Χρονικό σημείο ενάρξεως της προθεσμίας παραγραφής – Ημερομηνία χορηγήσεως της ενισχύσεως στον δικαιούχο – Ημερομηνία που μπορεί να διαφέρει αναλόγως της φύσεως της επίμαχης ενισχύσεως – Προθεσμία που μπορεί να αρχίζει εκ νέου σε περίπτωση περιοδικής χορηγήσεως πλεονεκτημάτων – Ενίσχυση χορηγηθείσα μέσω κρατικής εγγυήσεως καλύπτουσας τις αποζημιώσεις λόγω απολύσεως των πρώην δημοσίων υπαλλήλων σε περίπτωση πτωχεύσεως της επιχειρήσεως – Ημερομηνία χορηγήσεως που αντιστοιχεί στην έγκριση της εν λόγω εγγυήσεως*
(Κανονισμός 2015/1589 του Συμβουλίου, άρθρα 1, στοιχείο β', σημείο iv, και 17 § 3)

(βλ. σκέψεις 196-210)

7. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Έννοια – Χορήγηση πλεονεκτήματος στους δικαιούχους – Κρατική εγγύηση που χορηγείται χωρίς αντάλλαγμα σε επιχείρηση και καλύπτει τις αποζημιώσεις λόγω απολύσεως των πρώην δημοσίων υπαλλήλων σε περίπτωση πτωχεύσεως της επιχειρήσεως – Περιλαμβάνεται – Προϋποθέσεις – Βελτίωση της οικονομικής καταστάσεως της επιχειρήσεως – Δεν υφίσταται*
(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 212-220)

8. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Έννοια – Παροχή πλεονεκτημάτων που μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος – Φορολογική απαλλαγή προβλεπόμενη από εθνική ρύθμιση η οποία εφαρμόζει οδηγία επιβάλλουσα στα κράτη μέλη σχετική σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση – Πλεονέκτημα οφειλόμενο σε πράξη της Ένωσης – Δεν εμπίπτει – Προϋπόθεση – Έλλειψη περιθωρίου εκτιμήσεως του κράτους κατά τη μεταφορά πράξεως της Ένωσης στο εθνικό δίκαιο*
(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ· οδηγία 2006/112 του Συμβουλίου, άρθρα 78, εδ. 1, στοιχείο β', 79, εδ. 1, στοιχείο γ', και 132 § 1, στοιχείο α')

(βλ. σκέψεις 238-248, 251-268)

9. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Έννοια – Ενισχύσεις χορηγούμενες από δημόσια επιχείρηση – Επιχείρηση τελούσα υπό κρατικό έλεγχο – Καταλογισμός του μέτρου ενισχύσεως στο κράτος – Σύνολο των στοιχείων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη*
(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 330-344)

10. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Εξέταση των καταγγελιών – Υποχρεώσεις της Επιτροπής – Στάδιο προκαταρκτικής εξετάσεως – Υποχρέωση της Επιτροπής προς έρευνα – Περιεχόμενο – Επιμελής και αμερόληπτη εξέταση της καταγγελίας*
(Άρθρα 107 § 1 και 108 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 345-349)

11. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Έννοια – Εκτίμηση με γνώμονα το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή – Εύλογος χαρακτήρας της συναλλαγής για έναν ιδιώτη επενδυτή που ακολουθεί βραχυπρόθεσμη ή μεσοπρόθεσμη πολιτική – Επένδυση αποσκοπούσα να εξασφαλίσει την επιβίωση μιας θυγατρικής – Ανάγκη να διαπιστωθεί ότι η επένδυση υπερτερεί έναντι της πτωχεύσεως ή κάθε άλλου εναλλακτικού μέτρου*
(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 353-356, 359-375)

12. *Ενισχύσεις χορηγούμενες από τα κράτη – Έννοια – Εκτίμηση με γνώμονα το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή – Εκτίμηση βάσει όλων των κρίσιμων στοιχείων της επίδικης συναλλαγής και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται – Υποχρέωση του κράτους μέλους να παράσχει αντικειμενικά και εξακριβώσιμα στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ο οικονομικός χαρακτήρας της δραστηριότητάς του*
(Άρθρο 107 § 1 ΣΛΕΕ)

(βλ. σκέψεις 357, 358)

Σύνοψη

Η Post Danmark είναι επιχείρηση η οποία παρέχει καθολική ταχυδρομική υπηρεσία στη Δανία και ανήκει εξ ολοκλήρου στην PostNord, η οποία ανήκει με τη σειρά της στις δημόσιες αρχές (στο Βασίλειο της Δανίας και το Βασίλειο της Σουηδίας). Οι δημόσιες αρχές έλαβαν υπέρ της Post Danmark σειρά μέτρων, για τα οποία υποβλήθηκε καταγγελία από ανταγωνίστρια επιχείρηση, που αφορούσε, μεταξύ άλλων, αποζημίωση για την παροχή της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας στη Δανία, κοινοποιηθείσα στην Επιτροπή.

Με την από 28 Μαΐου 2018 απόφασή της (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) η Επιτροπή έκρινε ότι η αποζημίωση για την παροχή καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας για την περίοδο 2016-2019, η οποία είχε κοινοποιηθεί από τις δανικές αρχές, συνιστούσε κρατική ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά. Η Επιτροπή αποφάνθηκε επίσης επί των μέτρων κατά των οποίων έβαλλε η καταγγελία μίας εκ των προσφευγουσών. Αφενός, έκρινε ότι η εγγύηση των δημοσίων αρχών δυνάμει της οποίας, σε περίπτωση πτωχεύσεως της επιχειρήσεως, οι αρχές αυτές δεσμεύονταν να καταβάλουν, άνευ ανταλλάγματος, τα έξοδα που αφορούσαν την απόλυση των πρώην δημοσίων υπαλλήλων συνιστούσε υφιστάμενη ενίσχυση. Αφετέρου, η Επιτροπή απέκλεισε τον χαρακτηρισμό ως κρατικής ενισχύσεως μιας δανικής διοικητικής πρακτικής η οποία επέτρεπε την απαλλαγή από τον ΦΠΑ των πελατών των εταιριών πωλήσεων εξ αποστάσεως, όταν οι εταιρίες αυτές επέλεγαν την παράδοση των εμπορευμάτων μέσω της Post Danmark, και μιας αυξήσεως κεφαλαίου που πραγματοποίησε η PostNord τον Φεβρουάριο του 2017 προς όφελος της θυγατρικής της, Post Danmark. Το Γενικό Δικαστήριο ακυρώνει την ως άνω απόφαση καθόσον με αυτήν κρίθηκε, κατόπιν προκαταρκτικής εξετάσεως, ότι δεν συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις, αφενός, η απαλλαγή από τον ΦΠΑ και, αφετέρου, η αύξηση κεφαλαίου της Post Danmark την οποία πραγματοποίησε η PostNord.

Με την απόφασή του, με την οποία το Γενικό Δικαστήριο ακυρώνει εν μέρει την προσβαλλόμενη απόφαση, δίδονται διευκρινίσεις σχετικά με τα κριτήρια εκτιμήσεως της συμβατότητας της αποζημιώσεως που χορηγείται για την υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας, σχετικά με την αφετηρία της προθεσμίας παραγραφής για την ανάκτηση των ενισχύσεων, σχετικά με τον χαρακτηρισμό μιας εγγυήσεως ως κρατικής ενισχύσεως, σχετικά με το αν είναι δυνατόν να καταλογιστούν στο κράτος εθνικά μέτρα που ελήφθησαν κατ' εφαρμογήν οδηγίας και μέτρα που έλαβε δημόσια επιχείρηση, καθώς και σχετικά με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς στο πλαίσιο της εκτίμησης μέτρου ληφθέντος υπέρ εταιρίας ευρισκόμενης στα πρόθυρα της πτωχεύσεως.

Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

Κατά πρώτο λόγο, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι οι προσφεύγουσες δεν απέδειξαν την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών όσον αφορά τη συμβατότητα προς το δίκαιο της Ένωσης της αποζημιώσεως που έλαβε η Post Danmark για την παροχή καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας. Στο πλαίσιο της εξετάσεως των επιχειρημάτων σχετικά με την εν λόγω αποζημίωση, το Γενικό Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι σκοπός του άρθρου 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ είναι να προλαμβάνεται, μέσω της εκτιμήσεως του αναλογικού χαρακτήρα της ενισχύσεως, η χορήγηση, στην επιχείρηση που είναι επιφορτισμένη με την παροχή της υπηρεσίας γενικού συμφέροντος, χρηματοδοτήσεως υπερβαίνουσας το καθαρό κόστος της δημόσιας υπηρεσίας. Επομένως, στο πλαίσιο του ελέγχου αναλογικότητας, εναπόκειται στην Επιτροπή να συγκρίνει το ύψος των προβλεπόμενων κρατικών ενισχύσεων με το ύψος του καθαρού κόστους που συνεπάγεται η εκπλήρωση της αποστολής παροχής δημόσιας υπηρεσίας την οποία έχει αναλάβει ο αποδέκτης των ενισχύσεων αυτών.

Υπό το πρίσμα αυτό, για να προσδιοριστεί το εγγενές κόστος της παροχής καθολικής υπηρεσίας, η μέθοδος του καθαρού αποφευχθέντος κόστους, την οποία προβλέπει το πλαίσιο για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος¹, απαιτεί να διαμορφώνεται ένα σενάριο αντίστροφο προς το στηριζόμενο στα πραγματικά περιστατικά, δηλαδή μια υποθετική κατάσταση στην οποία ο παρέχων τις υπηρεσίες αυτές δεν είναι πλέον επιφορτισμένος με την παροχή τους, και να συγκρίνεται το σενάριο αυτό με την πραγματικότητα, όπου ο φορέας αυτός αναλαμβάνει την υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας. Συναφώς, πρώτον, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, για να διαμορφωθεί ένα αντίστροφο σενάριο, είναι αναγκαίο το σενάριο αυτό να περιγράφει μια σταθερή κατάσταση η οποία δεν λαμβάνει υπόψη το κόστος που ενέχει η μετάβαση, για τον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας, στην κατάσταση στην οποία δεν είναι πλέον επιφορτισμένος με την εν λόγω υπηρεσία. Ως εκ τούτου, κατά το Γενικό Δικαστήριο, ο υπολογισμός του αποφευχθέντος κόστους μπορεί να περιλαμβάνει, στο αντίστροφο σενάριο, την άσκηση δραστηριοτήτων που δεν είναι μεν προσοδοφόρες βραχυπρόθεσμα, αλλά θα είναι μακροπρόθεσμα.

Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι σε κάθε υπολογισμό του καθαρού αποφευχθέντος κόστους πρέπει να αφαιρούνται τα άυλα οφέλη λόγω της υποχρέωσης καθολικής υπηρεσίας. Συναφώς, επισημαίνει ότι η βελτίωση της εμπορικής φήμης του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας μπορεί να θεωρηθεί ως άυλο όφελος που σχετίζεται με την καθολική ταχυδρομική υπηρεσία. Υπογραμμίζει ωστόσο ότι οι περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, που χαρακτηρίζονται ιδίως από μείωση της δραστηριότητας και των εσόδων της Post Danmark που συνδέονται με την καθολική υπηρεσία λόγω γενικευμένης χρήσεως των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, είναι ικανές να αποκλείσουν την ύπαρξη σοβαρών δυσχερειών όσον αφορά τη μη αφαίρεση των οφελών που συνδέονται με τη βελτίωση της εμπορικής φήμης της Post Danmark κατά τον υπολογισμό του καθαρού αποφευχθέντος κόστους. Περαιτέρω, το Γενικό Δικαστήριο διευκρινίζει ότι, για τους σκοπούς της αφαίρεσεως των άυλων οφελών στο πλαίσιο του υπολογισμού του καθαρού αποφευχθέντος κόστους, δεν πρέπει να εκτιμηθεί η αξία του εμπορικού σήματος του παρέχοντος την καθολική υπηρεσία, αλλά να καθοριστεί κατά πόσον η εμπορική φήμη του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας βελτιώνεται από το γεγονός ότι αυτός παρέχει τη συγκεκριμένη υπηρεσία. Όσον αφορά τη γενικευμένη παρουσία του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας, δηλαδή το αποτέλεσμα της προσέλκυσης πελατείας και της εξασφάλισης πιστών καταναλωτών, οι οποίοι είναι προθυμότεροι να επιλέξουν τις δικές του υπηρεσίες απ' ό,τι τις υπηρεσίες των ανταγωνιστών του, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, ακόμη και αν δεν της είχε ανατεθεί η υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας, η γενικευμένη παρουσία της Post Danmark δεν θα είχε μεταβληθεί ριζικά. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή μπορούσε να συναγάγει ότι δεν υφίστατο ανάγκη να αφαιρεθεί ένα άυλο όφελος συνδεόμενο με τη γενικευμένη παρουσία, στο πλαίσιο του υπολογισμού του καθαρού αποφευχθέντος κόστους τον οποίο υπέβαλαν οι δανικές αρχές.

Τρίτον, όσον αφορά τη χρησιμοποίηση της αποζημίωσης που χορηγήθηκε στην Post Danmark, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή μπορούσε να κηρύξει την εν λόγω αποζημίωση συμβατή με την εσωτερική αγορά, επιτρέποντας παράλληλα να μη χρησιμοποιηθεί αυτή για την εκτέλεση της υποχρέωσης καθολικής υπηρεσίας, αλλά για την κάλυψη των εξόδων λόγω απολύσεως πρώην δημοσίων υπαλλήλων. Συγκεκριμένα, κατά το Γενικό Δικαστήριο, η εξέταση της συμβατότητας με την εσωτερική αγορά της αποζημίωσης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας συνίσταται στο να εξακριβωθεί, ανεξαρτήτως του πώς έχει πράγματι χρησιμοποιηθεί το αντίστοιχο ποσό, εάν υφίσταται τέτοια δημόσια υπηρεσία και εάν επιβαρύνεται με καθαρό κόστος η επιχείρηση που είναι επιφορτισμένη με την παροχή της. Ειδικότερα, σχετικά με τον

¹ Σημεία 25 έως 27 του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (ΕΕ 2012, C 8, σ. 15).

ταχυδρομικό τομέα, από την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 97/67² που αφορούν την κάλυψη του καθαρού κόστους των υποχρεώσεων καθολικής υπηρεσίας προκύπτει ότι ουδόλως απαιτείται η μεταβίβαση κεφαλαίων που αντιστοιχεί στην αποζημίωση για την καθολική υπηρεσία να χρησιμοποιείται πράγματι για την εκτέλεση μιας τέτοιας υπηρεσίας.

Κατά δεύτερο λόγο, όσον αφορά την επίμαχη εγγύηση, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι πρόκειται για ατομικό μέτρο το οποίο δεν εντάσσεται σε πολυετές καθεστώς ενισχύσεων και, επομένως, η προθεσμία παραγραφής άρχισε από τη χορήγησή του, το 2002. Περαιτέρω, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό της επίμαχης εγγυήσεως, οι προσφεύγουσες δεν προσκόμισαν κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι το ποσό της προμήθειας που θα έπρεπε να καταβάλλει η Post Danmark ετησίως ως αντιπαροχή για την επίμαχη εγγύηση έπρεπε να καθορίζεται περιοδικώς σε συνάρτηση με τις ιδιαίτερες περιστάσεις της εκάστοτε χρονικής περιόδου ούτε και ότι τούτο ισχύει κατά κανόνα όσον αφορά το ποσό της προμήθειας εγγύησης. Κατά συνέπεια, η επίμαχη εγγύηση δεν συνεπάγεται περιοδική χορήγηση πλεονεκτημάτων, η δε προθεσμία παραγραφής δεν αρχίζει κάθε φορά εκ νέου. Το Γενικό Δικαστήριο συνάγει εξ αυτού ότι η Επιτροπή μπορούσε να θεωρήσει το ως άνω μέτρο ως υφιστάμενη ενίσχυση κατ' εφαρμογήν των διατάξεων περί παραγραφής³. Εν πάση περιπτώσει, το Γενικό Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, για τον χαρακτηρισμό μιας εγγυήσεως ως κρατικής ενισχύσεως, πρέπει να εξετάζεται ο πραγματικός αντίκτυπος της εγγυήσεως αυτής επί της καταστάσεως του δικαιούχου της σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές του. Εν προκειμένω όμως, δεν προκύπτει ότι η εγγύηση που χορηγήθηκε στην Post Danmark βελτιώνει την κατάστασή της, καθόσον, ιδίως, μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή μόνο σε περίπτωση που η επιχείρηση αυτή παύσει να υφίσταται και, επομένως, όσο η επιχείρηση είναι φερέγγυα, αυτή φέρει την υποχρέωση καταβολής των ειδικών αποζημιώσεων για την απόλυση των πρώην δημοσίων υπαλλήλων της.

Κατά τρίτο λόγο, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή δεν διενήργησε πλήρη και επαρκή εξέταση καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η διοικητική πρακτική που συνίσταται στην απαλλαγή από τον ΦΠΑ των υπηρεσιών μεταφοράς αγαθών εκ μέρους της Post Danmark στο πλαίσιο συναλλαγών μεταξύ εταιριών πωλήσεων εξ αποστάσεως και τελικού πελάτη μπορούσε να καταλογιστεί στην Ένωση και όχι στο δανικό κράτος, καθόσον η εν λόγω πρακτική απορρέει από το άρθρο 132, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας ΦΠΑ⁴. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι μια εθνική διοικητική πρακτική η οποία θεσπίζει φορολογική απαλλαγή πρέπει να καταλογίζεται στην Ένωση όταν εκπληρώνει απλώς μια σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση προβλεπόμενη από οδηγία, ενώ πρέπει να θεωρείται καταλογιστέα στο κράτος εάν το κράτος αυτό την έχει θεσπίσει κάνοντας χρήση, κατά τη μεταφορά οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει. Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο σημειώνει ότι προκύπτει με σαφήνεια και ακρίβεια από το άρθρο 132, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας ΦΠΑ ότι οι συναλλαγές που πραγματοποιούνται από φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υποχρεώσεως καθολικής υπηρεσίας απαλλάσσονται από τον φόρο αυτό. Η απαλλαγή από τον ΦΠΑ όμως την οποία επιτρέπει η δανική διοικητική πρακτική καλύπτει τις υπηρεσίες τις οποίες χρεώνουν οι εταιρίες πωλήσεων εξ αποστάσεως στους τελικούς πελάτες τους, οι οποίες, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υποχρεώσεως καθολικής υπηρεσίας ούτε, επομένως, στην απαλλαγή

² Παράρτημα I, μέρος Γ, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 97/67/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (ΕΕ 1998, L 15, σ. 14), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/EK σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ 2008, L 52, σ. 3).

³ Άρθρο 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 2015/1589.

⁴ Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα [ΦΠΑ] (ΕΕ 2006, L 347, σ. 1, στο εξής: οδηγία ΦΠΑ).

που προβλέπεται στο άρθρο 132, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας ΦΠΑ. Επιπροσθέτως, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει ότι, κατά την εκτίμηση του εάν η επίμαχη διοικητική πρακτική ήταν καταλογιστέα στην Ένωση ή στο δανικό κράτος, η Επιτροπή παρέλειψε να εξετάσει τη σχέση μεταξύ της πρακτικής αυτής και του κανόνα του άρθρου 79, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας ΦΠΑ, που αφορά τη βάση επιβολής του φόρου, κανόνα στον οποίο στηριζόταν η εν λόγω πρακτική.

Κατά τέταρτο λόγο, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή δεν διεξήγαγε πλήρη και επαρκή εξέταση προκειμένου να συναγάγει ότι η αύξηση κεφαλαίου στην οποία προέβη τον Φεβρουάριο του 2017 η PostNord προς όφελος της θυγατρικής της, Post Danmark, δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση καθόσον δεν μπορούσε να καταλογιστεί στις δημόσιες αρχές και δεν συνεπαγόταν την ύπαρξη πλεονεκτήματος. Συναφώς, πρώτον, όσον αφορά το ζήτημα αν η πράξη αυτή μπορεί να καταλογιστεί στις δημόσιες αρχές, το Γενικό Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, σε περίπτωση επιχειρήσεως στην οποία κράτος μέλος μπορεί να ασκεί κυριαρχική επιρροή, η Επιτροπή πρέπει να εξετάζει, βάσει ενός φάσματος αρκούντως συγκεκριμένων και συγκλινουσών ενδείξεων, εάν η εμπλοκή του κράτους σε μέτρο που έλαβε η επιχείρηση αυτή είναι υπαρκτή ή εάν είναι απίθανο να μην υφίσταται μια τέτοια εμπλοκή λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων και του όλου πλαισίου της συγκεκριμένης υποθέσεως. Εν προκειμένω όμως, η Επιτροπή περιορίστηκε στη διαπίστωση ότι, έστω και αν το δανικό και το σουηδικό κράτος μπορούσαν να ασκούν κυριαρχική επιρροή στην PostNord, δεν μπορούσε να συναγάγει κατά τεκμήριο εξ αυτού ότι η αύξηση κεφαλαίου μπορούσε να τους καταλογιστεί. Ένα τέτοιο συμπέρασμα, χωρίς συγκεκριμένη εξέταση του κατά πόσον ήταν πιθανή η εμπλοκή των κρατών-μετόχων στη λήψη του μέτρου, ισοδυναμούσε με τη διαπίστωση ότι δεν ήταν δυνατός ο καταλογισμός της αυξήσεως κεφαλαίου στο κράτος απλώς και μόνον επειδή η PostNord είχε τη μορφή εμπορικής εταιρίας, κατά παράβαση της νομολογίας του Δικαστηρίου⁵. Δεύτερον, όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς, το Γενικό Δικαστήριο επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο μιας δημόσιας επενδύσεως με σκοπό την εξασφάλιση της επιβιώσεως μιας θυγατρικής εταιρίας, η Επιτροπή πρέπει να προβαίνει σε επισταμένη εξέταση, βάσει των αξιόπιστων στοιχείων που έχει στη διάθεσή της, των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων, αφενός, της επιλογής που συνίσταται στην κήρυξη της θυγατρικής εταιρίας σε πτώχευση και, αφετέρου, της επιλογής που συνίσταται στην πραγματοποίηση δημόσιας επενδύσεως προς εξασφάλιση της επιβιώσεως της επιχείρησης, εξετάζοντας ιδίως, στην τελευταία αυτή περίπτωση, τις προοπτικές κερδοφορίας που μπορεί να προσδοκά ο δημόσιος επενδυτής. Εν προκειμένω όμως, η Επιτροπή στηρίχθηκε αποκλειστικά στις αρνητικές συνέπειες που θα είχε για τον όμιλο PostNord τυχόν πτώχευση της Post Danmark, χωρίς να αποκλείσει το ενδεχόμενο ότι μια τέτοια διαδικασία πτωχεύσεως θα μπορούσε, παρά ταύτα, να είναι πλεονεκτικότερη από μια αύξηση κεφαλαίου, η οποία, για παράδειγμα, δεν θα προσέφερε καμία προοπτική κερδοφορίας, έστω και μακροπρόθεσμη.

⁵ Απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (C-482/99, EU:C:2002:294, σκέψη 57).